



# **TRABAJO FIN DE GRADO**

## **GRADO EN DERECHO FACULTAD DE DERECHO**

**CURSO ACADÉMICO 2018-2019**

### **EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS INSTALACIONES DEPORTIVAS NATURALES DENTRO DEL DOMINIO PÚBLICO MARÍTIMO-TERRESTRE: ESPECIAL ATENCIÓN AL SURFING**

**THE LEGAL REGIME OF NATURAL SPORTS FACILITIES WITHIN THE MARITIME-  
TERRESTRIAL PUBLIC DOMAIN: SPECIAL ATTENTION TO SURFING**

**AUTORA: LAURA NORA CALVO LONDOÑO**

**DIRECTOR/A: Nuria Ruiz Palazuelos  
CO-TUTOR: Ángel Lobo Rodrigo (Universidad de la Laguna)**

## ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN .....	3
2. OBJETIVOS .....	7
3. LAS INSTALACIONES DEPORTIVAS EN LA NATURALEZA .....	7
4. LAS INSTALACIONES DEPORTIVAS NATURALES EN LA LEGISLACIÓN SECTORIAL DEPORTIVA ..	9
5. ANTECEDENTES .....	15
5.1. EL MANIFIESTO PARA LA PROTECCIÓN DE LAS OLAS .....	15
5.2. ANÁLISIS LEGAL DEL CONTENIDO DEL MANIFIESTO: .....	18
5.3. JORNADAS SOBRE METEOROLOGÍA Y OCEANOGRFÍA APLICADAS AL SURF (TENERIFE, 2015) .....	25
5.4. CATÁLOGOS DE ZONAS DE PROTECCIÓN .....	27
5.5. LAS RESERVAS NATURALES DE SURF .....	29
5.6. SURF & NATURE ALLIANCE .....	32
5.7. PLANES NACIONALES DE PROTECCIÓN DE ROMPIENTES .....	34
6. ANÁLISIS INTERNACIONAL .....	37
7. EL TRATAMIENTO DE LAS INSTALACIONES DEPORTIVAS EN EL DOMINIO PÚBLICO MARÍTIMO-TERRESTRE, POR LA NORMATIVA DE COSTAS .....	53
7.1. INTRODUCCIÓN .....	53
7.2. INDUSTRIA DEL SURF .....	56
7.3. ECOTURISMO .....	59
7.4. ANÁLISIS DEL ORGANISMO MUNDIAL DEL TURISMO (UNTWO) .....	61
7.4.1. Ideas del Código Ético .....	61
7.4.2. Esquema modelo sobre políticas de protección de turismo surfero y por tanto de la protección de las olas surfeables .....	62
7.4.3. Desarrollo de la metodología para regular las instalaciones deportivas naturales en la Ley de Costas .....	64
8. PROPUESTA DE ORDENANZA MUNICIPAL .....	65
8.1. INTRODUCCIÓN Y OBJETIVO .....	65
8.2. DOCUMENTO TIPO .....	66
8.3. TRAMITACIÓN .....	66
8.4. RESUMEN DEL PROCESO .....	70



---

8.5. DOCUMENTO TIPO .....	72
9. CONCLUSIONES .....	72
10. BIBLIOGRAFÍA .....	72
ANEXO I: DOCUMENTO TIPO DE ORDENANZA MUNICIPAL	
ANEXO II: RECOPIACIÓN DE ROMPIENTES AMENAZADAS	

## 1. INTRODUCCIÓN

La sociedad consciente del desarrollo y el estilo de vida actual cada vez toma más conciencia sobre la importancia de la Naturaleza y su conservación, ya que el modelo de desarrollo seguido va dejando una huella irreversible en muchas ocasiones sobre cada elemento que integra el medio natural que nos rodea. La presencia del ser humano en cada uno de los elementos que forman parte del sistema natural del planeta, y el desarrollo de las distintas actividades humanas que se desenvuelven en el mismo, tales como la explotación de recursos naturales y su disfrute, alteran el equilibrio de la naturaleza, desencadenando una repercusión negativa sobre el medio acompañado de un proceso de degradación y pérdida de los ecosistemas.

Ante esta situación, surge la inevitable necesidad de iniciar una labor de protección sobre el medio natural y sus usos para llegar a un equilibrio sostenible entre ambos, de forma que su aprovechamiento no degrade el mismo, atendiendo a valores éticos, estéticos, científicos, y culturales. El cambio de la visión sobre la Naturaleza como un recurso explotable hacia otra que, guiada por encontrar un equilibrio sostenible, concibe la Naturaleza como un Patrimonio que es necesario conservar como entorno el natural del que dependemos biológicamente, da lugar a un nuevo planteamiento y valoración de la Naturaleza.

La biodiversidad es la protagonista de toda iniciativa de política medioambiental, impulsada por la necesidad mundial de preservar la diversidad biológica con el progreso humano respondiendo a criterios de sostenibilidad tal y como fueron promulgados en el Convenio Internacional sobre la Diversidad biológica aprobado en Nairobi el 22 de mayo de 1994, tras la celebración de la Cumbre de la Tierra por Naciones Unidas en Río de Janeiro en 1992.

No obstante, el concepto de biodiversidad engloba otros muchos que son dignos de recibir la misma consideración y protección jurídica, pues debido a la gran diversidad natural del Planeta, los componentes bióticos que han recibido protección no son los únicos que la merecen<sup>1</sup>. La mayor parte de los Espacios Naturales Protegidos han sido concebidos como tales atendiendo a la biodiversidad, en cambio, a pesar de sus similares connotaciones científicas, no ha recibido la misma atención la hidrodiversidad (diferentes manifestaciones del agua como el oleaje, las aguas superficiales y la variedad de formas existentes en la Hidrosfera) de estos mismos espacios, que muchas veces condicionan la biodiversidad, cuando no constituyen por sí mismos una manifestación digna de protección jurídica. De este modo, sólo una concepción amplia y completa de la biodiversidad y sus integrantes-condicionantes, hará posible una mejor protección de la naturaleza.

---

<sup>1</sup> *Manifiesto para la protección de las olas, p.5. Documento elaborado por "Surf & Nature Alliance" con origen en la Comunidad de Cantabria y que ha sido la herramienta de base para la elaboración del presente Trabajo Fin de Grado.*

Los océanos a pesar de jugar un papel muy importante en la regulación energética y en el clima del planeta (climas marinos), o sin ir mas lejos, en la sociedad por haberse convertido un servicio ecosistémico de primer orden debido a su uso para la práctica de un popular deporte como es el surf, no son consideradas en el contexto nacional según los inventarios de patrimonio natural, parte del patrimonio natural del planeta.

El oleaje se define como un movimiento ondulatorio de la superficie del mar creado a causa del calentamiento de la atmósfera por la acción de los rayos del sol, generando a su vez con el movimiento de la Tierra flujos de aire conocidos como viento. El viento al soplar sobre el mar (con una velocidad mínima de 6 m/s), comienza a generar unas olas milimétricas que al propagarse por el océano y en combinación con otros factores, descargan su energía modelando las costas.

Las olas consideradas como un paisaje extraordinario que forman parte del medio litoral, se han convertido en un área de entretenimiento de la sociedad, siendo de esta forma un potencial recurso socio-económico y cultural de primer orden. La excepcionalidad de las rompientes surfeables supone cada vez más una atracción turística enfocada a la práctica del surf y sus modalidades. No obstante, las costas están sometidas a intensas presiones de uso que ponen en riesgo no sólo la preservación del entorno como patrimonio natural, sino también la utilización razonable y sostenible del mismo como recurso socio-económico, ya que debido a la influencia humana estas rompientes se ven cada vez más amenazadas, dando lugar a la degradación y pérdida de las mismas a causa de diversos factores (dragados, obras de protección costera, construcción de infraestructuras marítimas...), lo que supone un problema que conlleva elevados costes naturales y culturales.

Teniendo en cuenta que la mayor parte de las costas no generan buenas olas surfeables, su existencia se convierte en un elemento único de la naturaleza, merecedor de considerarse como un recurso natural con la consecuente protección jurídica y correspondientes medidas de conservación basadas en la sostenibilidad.

Lo cierto es que las olas engloban una cantidad de elementos considerados factores determinantes en la rotura de la ola, intrínsecos a la misma y de esta forma a su existencia. Estos factores se engloban bajo el término de rompiente de surf o "surfbreak" y se conciben como aquella zona en la que factores como el oleaje procedente de mar abierto, las corrientes, el nivel del mar, la profundidad variable asociada a las mareas, los fondos marinos y el viento, interaccionan para dar lugar a la ola surfeable.

De este modo, desde el punto de vista legal es necesario considerar todos aquellos factores que condicionan la formación de la rompiente surfeable y que por tanto son merecedores de la debida protección jurídica ya que sin ellos no tendría lugar.

El surf se desarrolla en el litoral convirtiéndose en un recurso ecosistémico de aprovechamiento humano y fomentando el ecoturismo en aquellas zonas que cuentan con rompientes adecuadas para la práctica de este deporte. Debido a los valores intrínsecos

de las rompientes surfeables y del medio natural al que pertenecen, resulta necesario un uso sostenible y razonable de las mismas tal y como prevé la Ley de Costas.

El principal ámbito de actuación y zona a proteger por la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar es el Dominio Público marítimo-terrestre, pero además la Ley de Costas define otras zonas colindantes a ésta, en las que se establecen ciertas limitaciones a la propiedad y una regulación mínima complementaria a la que dicten las CCAA en el ámbito de sus competencias. Según la Ley 2/2013 de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988 de Costas podemos distinguir las siguientes zonas:

*“1. La ribera del mar y de las rías, que incluye:*

*a) La zona marítimo-terrestre o espacio comprendido entre la línea de bajamar escorada o máxima viva equinoccial, y el límite hasta donde alcancen las olas en los mayores temporales conocidos, de acuerdo con los criterios técnicos que se establezcan reglamentariamente, o cuando lo supere, el de la línea de pleamar máxima viva equinoccial. Esta zona se extiende también por las márgenes de los ríos hasta el sitio donde se haga sensible el efecto de las mareas.*

*Se consideran incluidas en esta zona las marismas, albuferas, marjales, esteros y, en general, las partes de los terrenos bajos que se inundan como consecuencia del flujo y reflujo de las mareas, de las olas o de la filtración del agua del mar.”<sup>2</sup>*

Considero importante la ausencia de las olas dentro de este listado, ya que se otorga importancia a estas otras zonas por ser áreas inundables por la acción de las olas, y sin embargo las olas en sí mismas no tienen una regulación a pesar de tener un papel importante en las inundaciones ya que con su acción tienen lugar las mismas, además de formar parte de la zona marítimo-terrestre. También dice que:

*“No obstante, no pasarán a formar parte del dominio público marítimo-terrestre aquellos terrenos que sean inundados artificial y controladamente, como consecuencia de obras o instalaciones realizadas al efecto, siempre que antes de la inundación no fueran de dominio público.*

*Las playas o zonas de depósito de materiales sueltos, tales como arenas, gravas y guijarros, incluyendo escarpes, bermas y dunas, estas últimas se incluirán hasta el límite que resulte necesario para garantizar la estabilidad de la playa y la defensa de la costa.”<sup>3</sup>*

La Ley de Costas en la gestión del Dominio Público marítimo terrestre en lo que respecta a la determinación de los bienes de dominio público marítimo-terrestre utiliza criterios que atañen a ser valiosos y anhelados "por todos", expresión que hace referencia a la sociedad o un grupo concreto de personas. No obstante, llama la atención que no incluya

---

<sup>2</sup> Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, p.14

<sup>3</sup> Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, p.14

las rompientes de surf dentro de esta clasificación ya que su demanda por la práctica de este deporte incrementa progresivamente, suponiendo una gran parte de los ingresos procedentes del turismo en estas zonas. De esta forma las olas se convierten en un bien natural demandado por un "sector social" de deportistas cada vez más amplio.

El concepto de ecoturismo encaja muy bien en este ámbito, ya que las olas suponen un atractivo para muchos turistas, que distintos a los convencionales, se sienten atraídos por el deporte al aire libre y por las zonas donde las cualidades de las olas son idóneas para la práctica del surf. Es aquí el medio litoral el que juega el papel más importante, ya que nos encontramos ante un recurso natural, un paisaje litoral que ofrece unos servicios enfocados al deporte y uso recreativo del medio natural, fomentando una conciencia más cercana con la naturaleza y con los valores que representa el medio ambiente. No obstante, las rompientes surfables y los usos deportivos están desprovistas de protección legal.

La inclusión de las rompientes surfables en el concepto de ecoturismo supone un progreso para la conciencia del sector turístico, con lo que se persigue fomentar las actividades turísticas desarrolladas en el entorno natural desde un punto de vista sostenible, de modo que además de regularse el cuidado de las olas por sus valores intrínsecos medioambientales y de ocio, se fomenta un turismo consciente con el entorno que se mueve por su uso responsable y disfrute y es por ello que interesa establecer una regulación al respecto.

En el litoral español la principal fuente de ingresos es el turismo (14,6%)<sup>4</sup>, siendo durante el verano la época más frecuentada por los turistas. El atractivo de las playas españolas, y sus 5.978 km de costas, son el principal destino de más de 80 millones de turistas cada año<sup>5</sup>, siendo el surf uno de los principales motivos de visita para muchos turistas que se mueven en busca de las mejores olas. No obstante, el turismo en los últimos años ha ido degradando las costas y playas lo cual es un problema que sigue creciendo y al que se le deben sumar otros factores naturales que por sí solos ya suponen una amenaza para el medio natural, tales como el cambio climático.

Las temperaturas en el litoral cada año son más cálidas, los climas están cambiando, el verano es más corto, y todo ello tiene una repercusión en la población y en sus ingresos económicos ya que la mayoría proceden del turismo durante el verano. No obstante, parece que hemos olvidado nuestros verdaderos atractivos, los que no requieren de buen tiempo precisamente y que quedan fuera de la temporada estival. Me refiero a la existencia de condiciones óptimas en prácticamente todo el litoral peninsular para la práctica de un deporte cada vez más demandado como es el surf.

La mejor época para los surfistas es durante el invierno cuando las olas son más grandes y hay mejores condiciones para la práctica del surf. No obstante, a pesar de la fuente de ingresos que implica este tipo de turismo, así como la riqueza cultural que promueve, no

---

<sup>4</sup> EFE, 5 mar.2019

<sup>5</sup> Europapress, 16 oct. 2018

se fomenta lo suficiente y mucho menos desde un punto de vista sostenible, ya que no olvidemos, que por delante del interés económico está el interés de conservar la naturaleza.

## 2. OBJETIVOS

El objetivo principal de este trabajo versa en demostrar mediante una extensa argumentación legal la importancia que representan las rompientes de surf para la sociedad y el medioambiente, con el que además se busca un amparo legal que proteja las rompientes de los riesgos de degradación a los que se expone, así como otorgarles jurídicamente el reconocimiento de recurso natural merecedor de protección.

Para ello se ha tomado como referencia la normativa internacional, europea, nacional, autonómica y local, y en base a ello, se propone desarrollar un sistema de regulación que ampare las instalaciones deportivas naturales dentro del dominio público marítimo-terrestre que representan estas rompientes y su correspondiente regulación y medidas de conservación que las reconozcan como recursos naturales.

Otro objetivo consiste en ajustar una serie de medidas de protección respecto de las instalaciones naturales deportivas, actualmente ausentes en la mayor parte de las normativas españolas, para estar a la altura de una realidad que tiene relación tanto con la preservación del medioambiente por los poderes públicos atendiendo al valor de los recursos naturales, como con el deber de atender a los usos que en la actualidad se realizan sobre determinados bienes que pertenecen al entorno natural español.

En definitiva, la intención de este trabajo consiste en darle un reconocimiento legal a estas rompientes como instalaciones naturales deportivas que integran el dominio público marítimo-terrestre, así como a la importancia que su conservación supone tanto para el entorno natural del que forman parte como para el aprovechamiento que el ser humano viene realizando desde hace décadas.

La metodología que se presenta en este proyecto se plantea de forma que puede ser aplicada por ordenamientos jurídicos de distintos Estados siempre que se adapte previamente a la normativa interna y se adecúe a las necesidades de cada país, así como a las CC.AA. (Comunidades Autónomas).

## 3. LAS INSTALACIONES DEPORTIVAS EN LA NATURALEZA

El medio natural que nos rodea y del que formamos parte nos ofrece diversidad de servicios que integran lo que se denomina “servicios ecosistémicos”. A su vez, el aprovechamiento de los servicios que brinda la naturaleza ha ido aumentando durante los últimos años debido a la preferencia de uso que los turistas muestran cada vez más sobre el medio natural.

El ecoturismo como el uso de espacios naturales para la realización de actividades deportivas viene desarrollándose desde hace décadas a lo largo de todo el mundo. En



España, debido a la diversidad y riqueza de espacios naturales, el turismo enfocado al disfrute deportivo de estos espacios naturales aumenta año tras año generando una industria deportiva en numerosos sectores.

El surf en concreto representa un deporte muy popular en las costas españolas, que cada año atrae a turistas de todo el mundo que se sienten atraídos por la calidad de nuestras olas. Estas rompientes surfeables son el área de esparcimiento de locales y de turistas, convirtiéndose de esta forma en una instalación deportiva natural, ya que debido al uso que de la misma se ha venido haciendo, se ha ido generando de forma paralela un mercado enfocado a la práctica del surf.

Se entiende por instalación natural deportiva al área natural donde se realiza una determinada actividad deportiva, los diferentes espacios complementarios y los espacios de los servicios auxiliares.

Resulta interesante el concepto de instalación deportiva que ofrece la Ley 1/2019<sup>6</sup> en el punto 1 apartado c) del Artículo 52, refiriéndose a las áreas de actividad, en vista a la consideración de las rompientes de surf como instalación natural deportiva que encaja en este precepto:

*“espacios no estrictamente deportivos, como son las infraestructuras o los espacios naturales, incluidos los marítimos, sobre los que se desarrollan actividades deportivas porque se hayan adaptado o se utilizan habitualmente para el desarrollo de las mismas. Son áreas de actividad, entre otras, las bahías, los senderos, las playas y el espacio aéreo”.*<sup>7</sup>

La importancia de este precepto es evidente para la consideración de las rompientes surfeables como instalación natural deportiva como se verá más adelante.

En torno a estas instalaciones naturales deportivas en las que se practica el surf, se ha ido generando una industria que ha dado lugar a la apertura de cientos de escuelas de surf, tiendas, bares, restaurantes, hostales, hoteles y campamentos de surf, emergiendo de esta forma una industria que depende de la preservación de un elemento natural único como es una rompiente surfeable.

A pesar de la importancia que estas rompientes tienen para el medioambiente, para la sociedad y para la economía, en su mayoría no cuentan con el reconocimiento de instalación natural deportiva y por consiguiente, con la debida consideración de recurso natural susceptible de protección frente a los riesgos a los que está expuesto, ya que es un elemento que se integra en el medio natural y que forma parte de un ecosistema como son las costas, cada vez más sobreexplotadas por los usos humanos.

---

<sup>6</sup> Ley 1/2019, de 30 de enero, de la actividad física y el deporte de Canarias.

<sup>7</sup> Ley 1/2019, de 30 de enero, de la actividad física y el deporte de Canarias. Artículo 52.- Tipología y clasificación.

Por último, en cuanto a los rasgos característicos de las instalaciones deportivas naturales destacan los siguientes:

- Espacios naturales que por la excepcionalidad de sus cualidades integran un entorno idóneo para la práctica de un deporte determinado como es el surf.
- Se localizan dentro del dominio público marítimo-terrestre o zona cuya gestión entra en el ámbito competencial de las administraciones territoriales competentes.
- Son espacios naturales públicos de titularidad y uso público.

#### **4. LAS INSTALACIONES DEPORTIVAS NATURALES EN LA LEGISLACIÓN SECTORIAL DEPORTIVA**

Las instalaciones deportivas aparecen reguladas en el artículo 49 de la Ley 2/2000, de 3 de Julio, del Deporte<sup>8</sup>. En la presente Ley se otorga la competencia de elaboración, actualización y gestión del censo cántabro de instalaciones deportivas a la Dirección General de Deporte en colaboración con las entidades locales, en el cual se incluirán la totalidad de las instalaciones deportivas existentes en Cantabria.

El precepto 50 de la Ley<sup>9</sup> incorpora un listado de lo que se entiende por instalación deportiva de uso público, o más bien, de cuáles son las modalidades de instalaciones deportivas que amparan la presente Ley, entre las cuales se incluyen las siguientes:

- a) Las de titularidad pública abiertas al público.*
- b) Las de titularidad privada de carácter no mercantil abiertas al público.*
- c) Los establecimientos deportivos de carácter mercantil.*

En cuanto a las modalidades comprendidas en el artículo anterior, la Ley 2/2000 ofrece un concepto que puede ser tanto de titularidad pública como privada, entendiendo por públicas aquellas que están abiertas al público, sin realizar concreción alguna, y por privadas, aquellas que, o bien de carácter no mercantil, se encuentran abiertas al público, o aquellas que, siendo mercantiles, no se encuentran abiertas al público en general, siendo su uso únicamente privativo.

Aunque las modalidades que se abarcan en la Ley 2/2000 se corresponden con las existentes en la actualidad, llama la atención la ausencia de una regulación de aquellas instalaciones deportivas de titularidad pública, de las cuales su disfrute es también público, como son por ejemplo aquellas que se encuentran en la naturaleza y que son utilizadas para practicar deportes que dependen del propio medio que en sí se convierte en una instalación deportiva natural.

---

<sup>8</sup> Ley 2/2000, de 3 de julio, del Deporte. Comunidad Autónoma de Cantabria.

<sup>9</sup> Ley 2/2000, de 3 de julio, del Deporte. Comunidad Autónoma de Cantabria. Artículo 50, p. 26431.

Es por tanto necesario remarcar que la Ley 2/2000 ofrece únicamente un concepto de instalación deportiva “artificial”, y por ello no incorpora aquellas instalaciones que vienen a ser espacios naturales que se integran dentro del ámbito de gestión y potestad administrativa del Estado y/o Comunidades Autónomas, pues tanto en España como en otros países, la inmensidad de deportes que requieren del medio para su práctica es importante.

El surf es un deporte que, al margen de las piscinas de olas que se están desarrollando, se practica en un entorno natural que integra el dominio público marítimo-terrestre en nuestras costas, siendo por tanto competencia de las administraciones competentes la regulación de la actividad de dicho deporte.

Resulta imprescindible recordar que el papel de la Ley 2/2000 no es otro que “*regular la extensión, ordenación y promoción del deporte en la Comunidad Autónoma de Cantabria*”<sup>10</sup>, siendo por ello un objetivo prioritario de la misma comprender en su mayor ámbito de actuación posible todos los usos deportivos y las instalaciones en donde se realizan en la respectiva comunidad autónoma.

No olvidemos que como bien menciona la Ley 2/2000, “*el deporte desempeña un papel fundamental en nuestra sociedad*”<sup>11</sup> con repercusiones positivas tanto en el ámbito de la salud social como en el cultural y el económico. Toda actividad físico-deportiva promueve una idea de bienestar y de calidad de vida en las personas, así como también resulta ser una vía de educación de valores sociales y éticos, a través de la cual, la educación resulta ser una tarea más sencilla.

Los deportes que se realizan al aire libre, además de contar con las repercusiones positivas que se han mencionado anteriormente, abarcan un ámbito de repercusión mayor, pues al tener lugar en espacios naturales, los valores educativos descritos anteriormente los enseña la propia vivencia y contacto con la naturaleza. La dependencia de estos deportes con las cualidades óptimas de conservación del entorno, hace que la visión conservadora por parte de los practicantes de estos deportes nazca con el propio contacto con los mismos. Sin una pared o montaña cuidada, la práctica de alpinismo o escalada no sería posible, así como sin un cuidado de las playas, las rompientes surfeables perderían su calidad.

Además de tratarse de una cierta relación de reciprocidad entre la conservación del entorno y la práctica sostenible de estos deportes, la mentalidad conservacionista de quienes se mueven en estos espacios naturales comienza a extenderse hacia otros entornos, comprendiendo la importancia y repercusión de las actitudes y comportamientos humanos para la adecuada conservación del entorno que nos ofrece una amplia variedad de espacios que, por sus características tan particulares, hacen posible la práctica de gran cantidad de deportes.

---

<sup>10</sup> Ley 2/2000, de 3 de julio, del Deporte. Comunidad Autónoma de Cantabria. Artículo 1, p. 26423.

<sup>11</sup> Ley 2/2000, de 3 de julio, del Deporte. Comunidad Autónoma de Cantabria. Preámbulo, p. 26422.

Resulta por tanto evidente relacionar la tarea conservacionista de los poderes públicos sobre los espacios naturales, con la necesidad de comprender estos espacios naturales como instalaciones deportivas naturales, pues además de verse expuestas a los propios riesgos de degradación por su propia condición natural, se integran dentro del dominio público marítimo terrestre en el caso del surf, o en espacios naturales protegidos (escalada o alpinismo), cuyo ámbito competencial recae sobre los poderes públicos y de cuya responsabilidad les es un deber contemplarlo dentro de la Ley 2/2000.

El artículo 3 de la Ley 2/2000<sup>12</sup> atribuye capacidad competencial en materia de organización del deporte, a las distintas administraciones territoriales (estatales, autonómicas y locales). Concretamente en Cantabria, en el artículo 4 de la Ley 2/2000<sup>13</sup>, se atribuye al Gobierno una serie de competencias, donde destaca su labor de formular la política deportiva de la comunidad autónoma (apartado a), definir las directrices y programas de la política de fomento y desarrollo del deporte en sus distintos niveles (apartado b), y regular en el ámbito autonómico la ordenación y organización de las enseñanzas deportivas, así como la expedición de los títulos que las acreditan, sin perjuicio de las competencias del Estado en esta materia (apartado c).

Por otro lado, la potestad competencial alcanza a la Consejería que es el órgano de planificación y ejecución de la política del Gobierno de la Comunidad Autónoma en la referida materia, ejerciendo un papel muy importante en la planificación deportiva de Cantabria. Entre sus competencias cabe resaltar la potestad de Reconocer la existencia de una modalidad deportiva, así como las disciplinas derivadas de la misma; y autorizar la constitución de federaciones deportivas cántabras, aprobar definitivamente sus Estatutos y ratificar sus reglamentos.

También la Dirección General del Deporte tiene encomendadas una serie de competencias que a efectos de instalaciones deportivas resultan interesantes.

La Dirección General del Trabajo tiene encomendada el deber de “*elaborar y mantener actualizado el censo cántabro de instalaciones deportivas en colaboración con la Administración local*” (artículo 6)<sup>14</sup>. En este precepto encuentra amparo la iniciativa de integrar dentro del concepto de instalaciones deportivas una nueva categoría que incluye las “naturales”, debido a ese deber que menciona la Ley 2/2000 de actualizar la inscripción de instalaciones deportivas. El trasfondo de este precepto junto con las instalaciones deportivas naturales va más allá de una mera actualización puntual a la que se refiere el propio precepto, pues de alguna forma se trata de incluir una nueva categoría de instalaciones deportivas (naturales), que a su vez integraría diversas instalaciones deportivas: rompientes surfeables, vías de escalada, etc.

---

<sup>12</sup> Ley 2/2000, de 3 de julio, del Deporte. Comunidad Autónoma de Cantabria. Artículo 3, p. 26424.

<sup>13</sup> Ley 2/2000, de 3 de julio, del Deporte. Comunidad Autónoma de Cantabria. Artículo 4, p. 26424.

<sup>14</sup> Ley 2/2000, de 3 de julio, del Deporte. Comunidad Autónoma de Cantabria. Artículo 6, p. 26425.

Por último, la Administración local (artículo 7)<sup>15</sup> tiene el deber de “*conservar, fomentar y difundir los deportes tradicionales propios de su ámbito territorial*” (apartado d), y teniendo en cuenta que el surf es un deporte característico de las costas del cantábrico que viene desarrollándose desde 1960, dando lugar en 1991 a la Escuela Cántabra de surf como la primera escuela de surf profesional de España, debería considerarse dentro del ámbito de actuación del artículo 7.

Asimismo, la Ley 2/2000 reconoce a “*las federaciones deportivas, los clubes deportivos, y las escuelas deportivas que tengan su domicilio social en el territorio de Cantabria*” como entidades deportivas (artículo 16)<sup>16</sup>. A los efectos del precepto anterior, en Cantabria está constituida la Federación Cántabra de surf, hay multitud de clubes de surf, así como la Escuela Cántabra de surf, siendo numerosas las organizaciones que se califican como entidades deportivas admitidas así por la presente Ley y reguladas en el artículo 17<sup>17</sup>.

No obstante, recientemente ha tenido lugar en Canarias un acontecimiento que ha marcado un antes y un después en la lucha por darle a las rompientes surfeables un reconocimiento legal como instalación deportiva natural.

Lo cierto es que hay Comunidades Autónomas que se han percatado del enorme valor cultural, social y económico que representan sus rompientes, y es por ello que partidarias de proteger aquellos elementos naturales que forman parte de su entorno y que le otorgan un valor adicional al mismo, han decidido cubrir el vacío legal con el que contaba su legislación deportiva en lo que respecta a las rompientes surfeables.

Concretamente ha sido la Ley del Deporte de Canarias 1/2019, de 20 de enero, de la actividad física y el deporte de Canarias, la que ha dedicado el artículo 52 a la tipología y clasificación de los espacios deportivos, haciendo mención en el apartado c) a las “áreas de actividad” entre las cuales se incluyen:

*“Los espacios no estrictamente deportivos, como son las infraestructuras o los espacios naturales, incluidos los marítimos, sobre los que se desarrollan actividades deportivas porque se hayan adaptado o se utilizan habitualmente para el desarrollo de las mismas. Son áreas de actividad, entre otras, las bahías, los senderos, las playas y el espacio aéreo.”*

Además, el artículo 54 cuya rúbrica se refiere a “los espacios deportivos para el deporte en el medio natural”, señala en su primer apartado que “*las áreas de actividad podrán ser acuáticas, terrestres o aéreas, disponiendo en todo caso de unas normas de uso al alcance de todos los usuarios y usuarias, de forma que su utilización sea racional conforme los recursos naturales a fin de que la práctica deportiva se realice de manera sostenible*”.

---

<sup>15</sup> Ley 2/2000, de 3 de julio, del Deporte. Comunidad Autónoma de Cantabria. Artículo 7, p. 26425.

<sup>16</sup> Ley 2/2000, de 3 de julio, del Deporte. Comunidad Autónoma de Cantabria. Artículo 16, p.26426.

<sup>17</sup> Ley 2/2000, de 3 de julio, del Deporte. Comunidad Autónoma de Cantabria. Artículo 17, p.26426.

En este precepto además de que se está reconociendo a las rompientes surfeables como espacios deportivos que integran el medio acuático, la normativa ofrece un enfoque conservacionista sobre tales espacios, en vista de que su uso se lleve a cabo de forma sostenible.

El hecho de que las rompientes surfeables adquieran esta categoría y reconocimiento legal, suponen un primer paso en la tarea por proteger las olas que dan lugar y hacen posible la práctica de un deporte tan popular y reconocido como es el surf, pues por el carácter único de estas rompientes, su reproducción en otros lugares resulta difícilmente posible, siendo por tanto necesario el reconocimiento y protección que ha recibido por la Ley del Deporte de Canarias 1/2019<sup>18</sup>.

Por último, cabe anotar que las rompientes de surf como espacios deportivos que son, deben estar integrados en el planeamiento sectorial, es decir, en el Plan Director de Instalaciones Deportivas de Canarias (artículo 43.1<sup>19</sup> de la Ley del Deporte de Canarias 1/2019) y reconocidas en los correspondientes planes territoriales, sectoriales y urbanísticos como menciona el artículo 45<sup>20</sup> de la Ley del Deporte de Canarias 1/2019.

También se apunta que se deberá aprobar el correspondiente Censo de Instalaciones deportivas (apartado 1 del artículo 51<sup>21</sup> de la Ley del Deporte de Canarias 1/2019), que se llevará y mantendrá actualizado cada cuatro años por parte de la Dirección General de Deportes. Como dispone el apartado 2 del artículo 51<sup>22</sup>, dicho Censo consistirá en un recuento descriptivo y sistematizado de los espacios deportivos, incluidos los espacios naturales, así como su distribución geográfica, diversificación, tipologías, incidencia de los distintos agentes propietarios y gestores, nivel de equipamiento de zonas determinadas, y otros parámetros necesarios para realizar una correcta planificación de las inversiones públicas en materia deportiva, para que el conjunto de administraciones públicas competentes en la materia puedan disponer de la mayor y mejor información posible de cara a la toma racional de decisiones.

En el Censo de Instalaciones deportivas del Consejo Superior de Deportes del Ministerio de Cultura y Deporte, al introducir en el buscador "surf", aparecen un total de 15 rompientes calificadas como instalaciones deportivas naturales que forman parte de las costas españolas, lo cual resulta muy interesante para el enfoque conservacionista de instalación deportiva que se pretende que tengan estas rompientes en un posterior desarrollo de Ley Ordinaria.

---

<sup>18</sup> Ley 1/2019, de 30 de enero, de la actividad física y el deporte de Canarias.

<sup>19</sup> Ley 1/2019, de 30 de enero, de la actividad física y el deporte de Canarias. Artículo 43.1, p. 4899-4900.

<sup>20</sup> Ley 1/2019, de 30 de enero, de la actividad física y el deporte de Canarias. Artículo 45, p. 4900.

<sup>21</sup> Ley 1/2019, de 30 de enero, de la actividad física y el deporte de Canarias. Artículo 51, p. 4901.

<sup>22</sup> Ley 1/2019, de 30 de enero, de la actividad física y el deporte de Canarias. Artículo 51, p. 4901.

INSTALACIONES DEPORTIVAS	MUNICIPIO	CC.AA
Zona de surf el Puertillo	Arucas	Gran Canaria
Quintanilla		
Boquines		
Bocabarranco	Gáldar	
El Lloret	Las Palmas de G.C	
Izquierda del Roque y Derecha del Alto	Moya	
El Picacho		
Vagabundos	Sta.Mª de Guía de G.C	
El Circo		
Los Palos	Telde	
El Paso	Moya	
Los Enanos	Arucas	
La Santa	Tinajo	Lanzarote
Zona Deportiva el Chorrillo	Conil de la Frontera	Cádiz

Tabla 1: Rompientes calificadas como instalaciones deportivas naturales que forman parte del Censo Nacional de Instalaciones Deportivas. Fuente: Elaboración propia.

Del mismo modo que existe un Censo Nacional de Instalaciones Deportivas, algunas CC.AA como Euskadi han integrado un listado de 23 olas como rompientes aptas para la práctica deportiva bajo la rúbrica de Censo de Instalaciones Deportivas de Euskadi.

INSTALACIONES DEPORTIVAS	MUNICIPIO	CC.AA
Zona de surf Atxabiribil	Sopelana	Euskadi
Barinatxe-La Salvaje		
Arrietara		
Roca Puta		
Ogeia	Ispaster	
Karramarro	Getaria	
Orrua	Getaria	
Punta Galea	Getxo	
Ereaga		
Jeffrey´s		
Arrigunaga		
La Arena	Muskiz	
Mutriku	Mutriku	
Meñakoz	Barrika	
Barrika		
Plentzia	Plentzia	
Armintza	Lemoiz	
La Central		



Surf Eremua	Mundaka	
Laida	Ibarrangelu	
Laga		
Arribolas	Bermeo	
Basordas	Bakio	

Tabla 2: Rompientes calificadas como instalaciones deportivas naturales que forman parte del Censo de Instalaciones Deportivas de la C.A. de Euskadi. Fuente: Elaboración propia.

A modo de conclusión, la consideración de rompientes surfeables como instalaciones deportivas naturales encuentran amparo legal en los preceptos de la Ley 2/2000 del Deporte de la Comunidad Autónoma de Cantabria, a fin de calificarse como instalación deportiva natural. No obstante, debido a las características de recurso natural que integra, resulta necesario su desarrollo en ley ordinaria sobre el uso y riesgos intrínsecos (degradación) a los que se ven expuestas, como bien ha realizado la Ley 1/2019 de 30 de enero, de la actividad física y el deporte de Canarias, que es un modelo a seguir para las posibles iniciativas en el resto de Comunidades Autónomas con rompientes de surf como puede ser Cantabria.

## 5. ANTECEDENTES

El 25 y 26 de febrero de 2010 tuvo lugar en la Facultad de Derecho de la Universidad de la Laguna la celebración del primer simposio internacional sobre la protección de las olas como recurso natural, económico y deportivo, organizadas por Ángel Lobo Rodrigo<sup>23</sup> y Tony Butt. Durante el desarrollo de las mismas, se comentaron temas a destacar como la consideración de las olas como un recurso natural; los elementos que inciden en la generación de las olas; los ecosistemas marinos y las olas; la costa y las olas; lo que sucedió con la ola de Mundaka en País Vasco; la importancia de las olas como un recurso económico, deportivo y social; el mar como fuente de energía; ejemplos prácticos de la importancia de las olas como recurso recreativo; el turismo de las olas; la industria del surf; la protección jurídica de las olas; la clasificación de las olas como patrimonio mundial, histórico y cultural (Europa y UNESCO) y las intervenciones sostenibles en el litoral.

A partir de ese acontecimiento, empezó un movimiento a nivel mundial que se llamó “*Global Wave Conference*” al que le han seguido cinco conferencias alrededor del mundo en las que se han tratado los mayores problemas que afrontan los océanos, con la participación de reconocidas personalidades en el mundo del surf.

### 5.1. EL MANIFIESTO PARA LA PROTECCIÓN DE LAS OLAS

En 2012 se publicó “El Manifiesto para la protección de las olas”, una declaración para la protección de las olas que nació en Cantabria convirtiéndose en la voz general

---

<sup>23</sup> Co-tutor del presente Trabajo Fin de Grado y autor de la Monografía “*La Ordenación y Gestión de las Playas. Especial referencia a los usos turístico-deportivos*” la cual se ha consultado durante la elaboración del presente Trabajo.



de todo el país. Todas las federaciones regionales de surf, la federación nacional, junto con otras entidades entre gobiernos regionales y ONGs, apoyaron el mensaje global contenido en el mismo. Pero su sentido desborda fronteras. Es una voz anónima y atemporal, con vocación de extenderse por todo el mundo.

El Manifiesto supone una declaración universal sobre el valor y necesidad de conservación de las rompientes de surf como patrimonio natural y recurso deportivo, socioeconómico y cultural, cuyo propósito no es otro que comunicar que las rompientes de surf son un patrimonio y recurso que proteger. Se trata de un mensaje global dirigido a políticos, gestores y ciudadanos en general, además del conjunto de la comunidad surfera mundial. Es la voz de la alianza entre el surfing y la Naturaleza. En su interior se desarrollan los argumentos necesarios para justificar los valores naturales y culturales de las olas y rompientes de interés para el surf, como un componente de la hidrodiversidad y un elemento natural singular, así como una denuncia de las amenazas e impactos generados, y la necesidad de protección legal y gestión de un singular patrimonio y recurso natural y cultural.

Es a su vez un compromiso con las comunidades locales, las organizaciones, gobiernos, empresas e instituciones pues son quienes deben reconocer el valor de las olas y rompientes, y la necesidad de conservación para las generaciones futuras. Las fechas más relevantes en la trayectoria del Manifiesto se enumeran a continuación:

- 2012. Publicación y presentación pública ante las autoridades políticas de Santander, España.
- 2012. Ratificación del Manifiesto por todas las federaciones de surf de España.
- 2012. Comienzo de las primeras campañas de difusión nacional en España.
- 2012. Presentación ante la comunidad científica internacional.
- 2012. Presentación en el Cosmic Children Festival. Festival Internacional de Cultura Surf celebrado en Santander y Liencres, Cantabria.
- 2014. Presentación en el Surfilm Festival. Festival Internacional de Cine de Surf de San Sebastian.
- 2016. Comienzo de las primeras campañas de difusión nacional en Chile.
- 2016. Presentación del Manifiesto en Punta de Lobos a las autoridades y organizaciones más representativas de la comunidad costera de Pichilemu, Chile.
- 2016. Comienzo de las primeras campañas de difusión nacional en Puerto Rico.
- 2017. Traducción del Manifiesto al inglés por la Dra. Luz Mar González Arias.

- 2017. Ratificación del Manifiesto en Punta de Lobos por la municipalidad de Pichilemu, Chile.
- 2017. Presentación del Manifiesto a las autoridades y a la Mesa del Mar, representantes de las organizaciones costeras representativas de la comunidad de Rapa Nui, Chile
- 2017. Comienzo de campañas de difusión en Portugal, Francia, Holanda, Alemania, Suiza, Portugal, Italia.
- 2018. Traducción del Manifiesto al francés por Erwan Simon & Jannick Kiffer.
- 2018. Traducción del Manifiesto al portugués por Francisco Cipriano.
- 2018. Traducción del Manifiesto al italiano por Silvia Bertolla.
- 2018. Traducción del Manifiesto al alemán por Martin Zawilla.
- 2018. Traducción del Manifiesto al holandés por Ike Zwaan.
- 2018. Traducción del Manifiesto al catalán por Ángela Turró.
- 2018. Presentaciones o entregas de Manifiestos:
  - ISPO, Munich, Alemania
  - Vans Duct Tape International – Zarautz, País Vasco
  - Wheels & Waves – Biarritz, Francia
  - Madrid Surf Film Festival, Madrid
  - Salinas Surf Music & Friends, Asturias
  - European Wooden Surfboard Meet, Cantabria.
  - Salinas Longboard Festival, Asturias
  - BIME, Bilbao, País Vasco
  - World Surf Cities Network event. San Sebastián, País Vasco.
- 2019. Con motivo del “Día das Letras Galegas”, Libros del Océano y Surf & Nature Alliance se unen para editar el ‘Manifiesto para a protección das ondas’ en su primera versión en papel y en gallego.
- 2019. Se continúa traduciendo a otros idiomas de países costeros

La protección de la naturaleza es la premisa de la que parte el manifiesto al enfocarse en la conservación de las rompientes de surf como un patrimonio natural y un recurso deportivo, socioeconómico y cultural.

## 5.2. ANÁLISIS LEGAL DEL CONTENIDO DEL MANIFIESTO:

En este apartado se realiza un análisis del contenido del Manifiesto para la protección de las olas buscando un apoyo legislativo utilizando la Legislación de la Comunidad Autónoma de Cantabria, al tener el Manifiesto origen en dicha comunidad. Para ello se va a examinar la Ley de Cantabria 4/2006<sup>24</sup> de Conservación de la Naturaleza de Cantabria, concretamente los preceptos que son más relevantes para la interpretación del Manifiesto.

La Ley 4/2006 comprende en su Preámbulo tres aspectos interesantes dedicados a la protección de la naturaleza:

1) En primer lugar, se hace referencia<sup>25</sup> a la Constitución española en la que resulta importante la legislación básica del Estado (Ley 4/1989<sup>26</sup>) encargada de establecer las normas básicas de protección medioambiental. Del mismo modo se menciona la Directiva 92/43/CEE<sup>27</sup>.

2) En segundo lugar, los espacios naturales protegidos se encuentran recogidos en la Ley 4/1989 que establece la defensa de los elementos y sistemas naturales de especial interés. Las áreas naturales de especial interés son una nueva categoría de protección de origen autonómico que pretende cubrir las lagunas de las normas anteriores y que están contenidas en esta ley de Cantabria.

3) Análisis de los artículos relevantes en la Ley 4/2006:

- Entre los principios inspiradores de esta Ley se encuentra “*el mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales y de los sistemas vitales básico*” (artículo 3.a)<sup>28</sup>.

- “*La utilización ordenada de los recursos, garantizando el aprovechamiento sostenible de especies y ecosistemas*” (artículo 3.c)<sup>29</sup>.

Respecto de lo anterior cabe decir que la práctica del surf en las rompientes que integran el dominio público marítimo-terrestre, del mismo modo que supone un aprovechamiento y uso de las mismas en beneficio humano, con su previsión legal como un recurso natural se busca fomentar su uso sostenible, que no haría

---

<sup>24</sup> Ley 4/2006, de 19 de mayo, de Conservación de la Naturaleza de Cantabria.

<sup>25</sup> Ley 4/2006, de 19 de mayo, de Conservación de la Naturaleza de Cantabria. Preámbulo, p.1.

<sup>26</sup> Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres.

<sup>27</sup> La Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la flora y fauna silvestres, traspuesta al Derecho interno por el Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre.

<sup>28</sup> Ley 4/2006, de 19 de mayo, de Conservación de la Naturaleza de Cantabria. Artículo 3.a, p.4.

<sup>29</sup> Ley 4/2006, de 19 de mayo, de Conservación de la Naturaleza de Cantabria. Artículo 3.c, p.4.

más que cumplir con el mandato que representa este principio declarado en la normativa autonómica.

- Otro principio inspirador consiste en la “*preservación de la variedad, singularidad y belleza de los ecosistemas naturales y del paisaje*” (artículo 3.d)<sup>30</sup>.

En este caso, las rompientes surfeables al ser elementos excepcionales de la naturaleza, que además del valor paisajístico que representan suponen el área de esparcimiento de aficionados del surf, encajan dentro del marco de protección de este principio.

Es por ello que, para poder avanzar en este análisis, primero hay que establecer la definición del concepto de rotura del oleaje, para entender sobre qué se está hablando y porqué encaja con el mencionado principio.

Las olas son procesos muy complejos, que sufren grandes transformaciones en su propagación, tanto en la altura de ola, como en su longitud de onda, como en su velocidad de propagación o incluso en el movimiento de las partículas de agua. El fenómeno de la rotura está especialmente condicionado por el tamaño de la ola, la disposición de los fondos, la profundidad, el viento y la presencia de corrientes. Estos condicionantes de la rotura se consideran de especial importancia ya que se trata de factores naturales que condicionan la calidad de la rotura del oleaje.

Por tanto, cualquier tipo de actuación que suponga una modificación artificial de los factores anteriormente mencionados, producirá una modificación en las condiciones de rotura. Un claro ejemplo puede ser el que produce un dragado, que afecta de forma directa al fondo, lo cual puede derivar en la alteración de las corrientes, e indirectamente, en la alteración de la calidad de la ola. El dragado y la descarga del material dragado puede ser definido como un proceso artificialmente inducido de erosión, transporte y deposición de los sedimentos. Este proceso tiene el potencial para producir directa o indirectamente impactos tanto negativos como positivos en el ambiente de las áreas dragadas y las zonas de vertido, así como en áreas cercanas.

Los procesos de dragado y de descarga del material dragado tienen el potencial para generar impactos negativos en las características físicas, químicas y biológicas del ambiente. Los potenciales impactos negativos generados son: reducción de la calidad del agua, aumento de los finos en suspensión y distribución de sedimentos contaminados y destrucción de los fondos marinos, incluyendo flora, fauna y otros organismos. A continuación, se va a encontrar en la Ley un apoyo que fundamente su regulación y la previsión de estos riesgos que pueden afectar a la calidad de las olas.

---

<sup>30</sup> Ley 4/2006, de 19 de mayo, de Conservación de la Naturaleza de Cantabria. Artículo 3.d, p.4.

Retomando el aspecto legal que reclama el manifiesto, las olas no cuentan con esta protección legal como ecosistema natural y paisaje que sin embargo la normativa autonómica promueve como se ha visto anteriormente.

En este caso cabe mencionar que las rompientes de surf, al ser elementos excepcionales de la naturaleza, además del valor paisajístico que representan suponen el área de esparcimiento de aficionados del surf, y por tanto encajan dentro del marco de protección de este principio.

Sobre los objetivos de la protección de los espacios naturales a que se refiere el artículo 6 de la presente Ley 4/2006<sup>31</sup>, se indica que la protección de los espacios que contengan elementos y sistemas naturales de especial interés se enfocará a la consecución de los siguientes objetivos:

- a) *“Conformar una muestra de los diversos hábitats, paisajes, formaciones geológicas y ecosistemas terrestres, acuáticos y marinos suficientemente representativa y coherente”.*
- b) *“Proteger aquellas áreas y elementos naturales de carácter biótico o abiótico que presenten un interés singular desde el punto de vista, cultural, educativo, estético, paisajístico y recreativo o contribuyan al incremento del conocimiento científico”.*
- c) *“Contribuir a la conservación de la diversidad biológica y geológica, así como a la supervivencia de comunidades o especies silvestres de la flora y la fauna necesitadas de protección, mediante la conservación de sus hábitats, áreas de reproducción y cría, y de las zonas de refugio de las especies migratorias”.*
- d) *“Conservar un paisaje rural de significativo valor cultural, histórico, arqueológico o paleontológico”.*
- e) *“Garantizar el cumplimiento de los procesos ecológicos esenciales y, en particular, la conservación de los suelos y la protección del régimen hidrológico”.*
- f) *“Colaborar en el desarrollo de programas de ámbito suprarregional respondiendo a compromisos de conservación de la Comunidad Autónoma de carácter nacional, europeo e internacional”.*

Debido a la concepción de las olas como un recurso natural dentro de un espacio natural susceptible de protección (dominio público marítimo terrestre), los objetivos anteriormente citados guardan una

---

<sup>31</sup> Ley 4/2006, de 19 de mayo, de Conservación de la Naturaleza de Cantabria. Artículo 6, p.5.

estrecha relación con la protección de las olas, ya sea debido a su importancia en el plano cultural (surf), como en los procesos ecológicos de los que forma parte (arrastre de sedimentos finos teniendo el oleaje una acción importante en la generación de turbidez), por tanto, en los posibles impactos negativos ambientales.

Desde el punto de vista cultural, la conservación de una rompiente para la práctica del surf es fundamental para preservar la práctica de este deporte en áreas donde de forma natural, las condiciones son óptimas para el surfing.

A continuación, se enumeran una serie de artículos de la Ley 4/2006, que por los temas que tratan se encuentran relacionados con las rompientes de surf.

El artículo 7<sup>32</sup> sobre los espacios naturales protegibles, dice que: *“Aquellos espacios del territorio de Cantabria, incluidas las aguas continentales, y los espacios marítimos que contengan elementos y sistemas naturales de especial interés o valores naturales sobresalientes, podrán ser declarados protegidos de acuerdo con lo regulado en esta Ley en atención a su representatividad, singularidad, rareza o fragilidad”*.

En este precepto, encaja la protección de las rompientes de surf pues por la singularidad de sus características naturales son elementos de especial interés.

En los siguientes artículos, se identifican las rompientes de surf, bajo su marco de protección:

Artículo 11 Reservas Naturales<sup>33</sup>.

*“1. Las Reservas Naturales son espacios naturales cuya creación tiene como finalidad la protección de ecosistemas, comunidades o elementos biológicos que por su rareza, fragilidad, importancia o singularidad merecen una valoración especial.*

*2. En las Reservas estará limitada la explotación de recursos, salvo en aquellos casos en que esta explotación sea compatible con la conservación de los valores que se pretendan proteger.*

*3. Con carácter general estará prohibida la recolección de material biológico o geológico, salvo en aquellos casos en que, por razones de*

---

<sup>32</sup> Ley 4/2006, de 19 de mayo, de Conservación de la Naturaleza de Cantabria. Artículo 6, p.5.

<sup>33</sup> Ley 4/2006, de 19 de mayo, de Conservación de la Naturaleza de Cantabria. Artículo 11, p.6.



*investigación o educativas, se permita la misma previa la pertinente autorización administrativa.”*

En este artículo encajan las Reservas naturales de surf cuyo objetivo radica en la conservación de las rompientes de surf como elementos naturales que integran el patrimonio de una zona, y que dada su excepcionalidad y calidad de rompientes, le otorgan un valor añadido al patrimonio merecedor de la debida protección en vista a su conservación frente a las amenazas e impactos medioambientales a los que se ven expuestos.

Artículo 13 Paisajes Protegidos<sup>34</sup>.

*“Los Paisajes Protegidos son aquellos lugares concretos del medio natural que, por sus valores estéticos y culturales, sean merecedores de una protección especial.”*

Las olas de surf son símbolo de belleza del mar que forman un paisaje oceánico espectacular, dando lugar a una imagen tan idílica como la que se ve a continuación tan preciada por surfistas, locales y turistas.



Imagen 1: Izquierdas en Bali con oleaje tipo swell. Fuente: “This Island Life”.

Artículo 15 Áreas Naturales de Especial Interés, en su apartado 1<sup>35</sup>.

*“1. Las Áreas Naturales de Especial Interés son espacios naturales que poseen un carácter singular dentro del ámbito regional o municipal en atención a sus valores botánicos, faunísticos, ecológicos,*

<sup>34</sup> Ley 4/2006, de 19 de mayo, de Conservación de la Naturaleza de Cantabria. Artículo 13, p.6.

<sup>35</sup> Ley 4/2006, de 19 de mayo, de Conservación de la Naturaleza de Cantabria. Artículo 15.1, p.7.

*paisajísticos y geológicos, o a sus funciones como corredores biológicos y cuya conservación se hace necesario asegurar, aunque en algunos casos hayan podido ser transformados o modificados por la explotación u ocupación humana.”*

Las rompientes son espacios naturales que desde el punto de vista paisajístico poseen un carácter singular, por lo que pueden llegar a identificarse bajo este marco de protección.

El artículo 30 sobre el régimen general de los usos y actividades<sup>36</sup> dentro de los espacios naturales protegidos y sus posibles zonas periféricas puede integrarse en la regulación deportiva del surf.

Además, el Manifiesto<sup>37</sup> menciona la importancia de un desarrollo sostenible en la utilización de los recursos junto con el concepto de “hidrodiversidad” que incluye las olas de surf, convirtiéndose en un recurso socioeconómico de primer orden (surf-ecoturismo).

Los valores de las olas son otro elemento que menciona el manifiesto. El oleaje en la superficie del océano es uno de los fenómenos más impresionantes que la naturaleza puede ofrecer, pudiendo variar desde los movimientos extremadamente caóticos y violentos producidos por los huracanes, hasta los tranquilos mares de fondo que se aproximan a las playas tropicales. La importancia del estudio del oleaje se centra en dos aspectos, uno más puramente científico y otro de carácter más práctico:

Desde el punto de vista científico, el oleaje es uno de los mecanismos más importantes de transferencia de energía entre la atmósfera y el océano y su comprensión afecta tanto a los estudios a escala meteorológica como a escala climática.

Desde el punto de vista práctico, el estudio del oleaje se enfoca en los campos de la ingeniería civil y naval, como es el diseño de diques, buques, estructuras en alta mar, la ayuda a la toma de decisiones en la gestión costera, etc. Así el estudio del oleaje se enmarca en un área difusa que va desde las matemáticas y la física hasta la ingeniería. Lo más destacable es que aún no se sabe todo acerca del comportamiento de las olas y de su papel en los procesos del clima de la Tierra, que permite modelar la variabilidad climática que influye sobre el oleaje y que sirve de base para la mayor parte de los estudios sobre cambio climático.

En definitiva, los objetivos del manifiesto versan en reconocer los lugares sobresalientes de especial interés para el surf, y en proteger y conservar dichos lugares de interés a través de la gestión y limitación de usos, y su compatibilización del

<sup>36</sup> Ley 4/2006, de 19 de mayo, de Conservación de la Naturaleza de Cantabria. Artículo 30, p.10-11.

<sup>37</sup> Manifiesto para la protección de las olas, p.5.



desarrollo sostenible de la población local. Siguiendo de alguna manera el ejemplo de lo que se ha comenzado en países como Australia, Estados Unidos, Nueva Zelanda y Perú, pudiendo ser la vía para materializar los objetivos del manifiesto, el reconocimiento legal de las Reservas Naturales de Surf, estableciendo distintas escalas espaciales desde la internacional hasta la regional. Con ello, además de asegurar la protección de las rompientes como patrimonio, se las revalorizaría como recurso de calidad de nuestras costas.

Al final, como bien dice el Manifiesto:

*“Todo lo que sea degradar es retroceder, negar una cualidad del medio litoral a las generaciones futuras. El derecho a disfrutarlo y aprovecharlo, pero también el deber de preservarlo. Esto es un compromiso de comunidad intercultural. Si somos lo que protegemos, protegemos las olas.”<sup>38</sup>*

Otro instrumento legal que puede servir de apoyo al Manifiesto, es el Real Decreto 363/2017 de 8 de Abril<sup>39</sup> por el que se establece un marco para la ordenación del espacio marítimo terrestre como aplicación de las exigencias establecidas en la Directiva 2014/89/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014<sup>40</sup>, cuya finalidad radica es fomentar el crecimiento sostenible de las economías marítimas, el desarrollo sostenible de los espacios marinos y el aprovechamiento sostenible de los recursos marinos.

En la citada Directiva se estableció que los Estados miembros son responsables, entre otras cosas, de realizar una distribución del espacio marítimo entre las distintas actividades y usos respectivamente (actividades de ocio y turismo entre las que se incluye el surf)<sup>41</sup> y para ello, están obligados a adoptar las disposiciones legales necesarias<sup>42</sup>.

La finalidad principal de la ordenación del espacio marítimo es promover un desarrollo sostenible e identificar y gestionar los usos (surf) que se realizan sobre el mismo, y los conflictos (obras, dragados) que puedan surgir en las zonas marinas.

Asimismo, el artículo 4 de la Ley 41/2010, de 29 de diciembre, establece que la planificación del medio marino por los poderes públicos se regirá mediante una

---

<sup>38</sup> *Manifiesto para la protección de las olas*, p.11.

<sup>39</sup> *Real Decreto 363/2017, de 8 de abril, por el que se establece un marco para la ordenación del espacio marítimo.*

<sup>40</sup> *Directiva 2014/89/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014, por la que se establece un marco para la ordenación del espacio marítimo.*

<sup>41</sup> *Directiva 2014/89/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014, por la que se establece un marco para la ordenación del espacio marítimo. Artículo 8.1, p 142.*

<sup>42</sup> *Directiva 2014/89/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014, por la que se establece un marco para la ordenación del espacio marítimo. Artículo 15.1, p 144.*

gestión adaptativa de las actividades humanas en el mar<sup>43</sup> (incluyendo el surf) con un enfoque ecosistémico, buscando siempre un equilibrio entre los usos con el buen estado medioambiental.

A modo de apunte y reflexión respecto del artículo anterior, cabe decir que hasta ahora las actividades humanas que se han tenido en cuenta en la elaboración de planes de ordenación marítima, han sido las que a través de la explotación del medio generan una actividad económica, sin embargo, otras actividades como aquellas que se enfocan desde el ocio y turismo deportivo que ofrecen un tipo de servicio distinto, no se han tenido en cuenta en las legislaciones actuales. De esta forma, cabe decir que el artículo 4 de la citada Ley<sup>44</sup> no se está cumpliendo en su total dimensión.

Por último, es importante destacar respecto del artículo 10 del Real Decreto 363/2017<sup>45</sup> los planes de ordenación del espacio marítimo, donde se menciona lo siguiente.

En el primer apartado se dispone que en los planes de ordenación del espacio marítimo se establecerá la distribución espacial y temporal de las correspondientes actividades y usos, existentes y futuros, de las aguas marinas españolas, con el fin de contribuir a los objetivos enunciados en el artículo 5<sup>46</sup>.

Además, en el segundo apartado, se dispone que se tendrán en cuenta las interacciones pertinentes de las actividades y usos, entre los que incluye en la letra k<sup>47</sup>) las actividades turísticas, recreativas, culturales y deportivas.

Es por ello que con lo dicho hasta ahora y lo que dispone este último inciso, la práctica del surf debe de incluirse dentro de los planes de ordenación del espacio marítimo en las zonas donde tenga lugar su uso.

### **5.3. JORNADAS SOBRE METEOROLOGÍA Y OCEANOGRAFÍA APLICADAS AL SURF (TENERIFE, 2015)**

En la isla canaria de Tenerife en 2015, tuvieron lugar las primeras jornadas nacionales sobre las olas (Jornadas sobre meteorología y oceanografía aplicadas al surf) como recurso económico, natural y deportivo, a donde acudieron expertos de diversos lugares como California, Francia o Gran Bretaña, para analizar la importancia de este

---

<sup>43</sup> Ley 41/2010, de 29 de diciembre, de protección del medio marino. Artículo 4.1, p. 108469.

<sup>44</sup> Ley 41/2010, de 29 de diciembre, de protección del medio marino. Artículo 4.1, p. 108469.

<sup>45</sup> Real Decreto 363/2017, de 8 de abril, por el que se establece un marco para la ordenación del espacio marítimo. Artículo 10, p. 28807-28808.

<sup>46</sup> Real Decreto 363/2017, de 8 de abril, por el que se establece un marco para la ordenación del espacio marítimo. Artículo 5, p. 28806.

<sup>47</sup> Real Decreto 363/2017, de 8 de abril, por el que se establece un marco para la ordenación del espacio marítimo. Artículo 10,2.k). p. 28807-28808.

recurso como motor económico de áreas geográficas: California (Josh Berry. Director Medioambiental, Save the Waves Coalition), Francia (Antidia Citores. licenciada en Derecho, especialidad en Asuntos Europeos e Internacionales de la Universidad de Pau et Pays de l'Adour) o Inglaterra (Tony Butt. Licenciado en Ciencias del Mar / Doctor en Oceanografía Física, Universidad de Plymouth). Ellos fueron los encargados de transmitir la sensibilidad que existe en sus lugares de origen sobre el valor de olas como recurso natural, paisajístico, económico y recreativo.

Se estima que la existencia y aprovechamiento de una ola puede suponer para la economía local 12 millones de euros en ingresos por imagen, aprovechamiento energético, uso recreativo o turismo<sup>48</sup>. Esta estimación queda respaldada por el último dato publicado en el periódico El Diario Montañés<sup>49</sup>, donde se indica que la industria del surf facturó 13,8 millones de euros en el año 2018.

Tal y como indica Ángel Lobo: *“la actual política debe de aprovechar los recursos naturales de los que disponemos y no destruirlos, debemos de ser capaces de reconocer una fuente de ingresos sostenible y respetuosa con el medio ambiente. Por ello, se deben aprovechar las potencialidades de la costa en su estado natural como un bien para presentes y futuras generaciones”*<sup>50</sup>.

Según indica el director medioambiental de la organización “Save de Waves” Josh Berry en la misma publicación *“las olas tienen una importante vertiente económica impulsando la promoción exterior de un territorio que vive del turismo como es Canarias”*. Es aún más importante la asimilación de Canarias con deportes basados en naturaleza y mar, como el surf o el kitesurf, para su proyección exterior como destino turístico como muchas campañas que se hacen en la actualidad. *“A nadie se le ocurriría destruir olas en Hawaii, solo por imagen exterior del archipiélago lo que hay que hacer en Canarias en desarrollar una industria con esa base”*.

Por último, en dicha publicación también se subraya la existencia de estudios que determinan la incidencia económica de las olas en las comunidades costeras donde se localizan, al ser un importante foco de atracción para turistas y visitantes locales que, sin la existencia de la ola, no se desplazarían a esas zonas.

---

<sup>48</sup> Publicación “Cada ola puede Generar unos 12 millones de euros anuales si se sabe aprovechar” de la Federación Canaria de Surfing. 4 de febrero de 2015.

<sup>49</sup> Publicación “La industria del surf facturó 13,8 millones el año pasado” (El Diario Montañés. 18 de agosto de 2019).

<sup>50</sup> Publicación “Cada ola puede Generar unos 12 millones de euros anuales si se sabe aprovechar” de la Federación Canaria de Surfing. 4 de febrero de 2015.

#### 5.4. CATÁLOGOS DE ZONAS DE PROTECCIÓN

Según la publicación “Gran Canaria defiende sus canchas del mar”<sup>51</sup>, el Pleno del Cabildo de Gran Canaria aprobó la declaración de un centenar de olas de 65 puntos de la isla como Patrimonio Natural y de Interés Deportivo.

Además, desde finales de los años 90 el Consejo Superior de Deportes viene elaborando el Censo Nacional de Instalaciones Deportivas en el cual están incluidas la mayor parte de las rompientes de surf, sin embargo, según declara Ángel Lobo en dicha publicación periodística, la mayoría de las olas de Gran Canaria ya están incorporadas desde el año 2005.

En este Censo Nacional, las olas que aparecen lo hacen de la misma forma que otras instalaciones deportivas como el estadio Santiago Bernabéu, sin embargo, las olas presentan por su naturaleza un mayor riesgo de degradación y por lo tanto requieren de una mayor protección de la cual carecen. Y es que, a diferencia de las instalaciones deportivas artificiales, las naturales dependen de la conservación de sus cualidades, y es por ello, que frente a una degradación o pérdida de las mismas, su recuperación resulta imposible, siendo la fragilidad que las caracteriza determinante para la necesidad de protegerlas, ya que al ser un recurso natural, cualquier variación que se produzca ya sea en su zona de influencia como en la costa, puede poner el peligro la rompiente y todo lo que depende de ella.

Es por ello que con la iniciativa de incluir las rompientes aptas para la práctica de surf de Gran Canaria, se busca por un lado proteger el surf como un deporte federado y también la actividad físico-recreativa, además de proyectar un enfoque conservacionista sobre las mismas necesario para preservar un recurso natural que por ser vulnerable frente a diversos impactos negativos, puede desaparecer y con ello la práctica de las distintas modalidades deportivas que integra la palabra surfing.

Cronológicamente es necesario remontarse a los años 80, cuando en Canarias comenzó un movimiento entre surfistas en vista de la protección de las olas, cuando proyectos empezaban a amenazar las rompientes canarias. Como resultado de ello surgió la Asociación para la Defensa del Surf (ADES), precedente de la Federación Canaria de Surf, motivada por la necesidad de proteger una ola actualmente extinguida de Tenerife y que entonces se encontraba amenazada, entre tantas otras, por la construcción de diques y playas artificiales.

También es preciso mencionar un adelanto muy importante por parte del Gobierno de Canarias al crear una herramienta especializada en la ordenación del litoral y de sus usos denominada “Pilotaje Litoral Canario”, en la cual se puede ver un catálogo de olas dentro de los deportes acuáticos que contempla, y que supone además un

---

<sup>51</sup> Publicación “Gran Canaria defiende sus canchas del mar” (*La Provincia – Diario de Las Palmas*, 10 de junio de 2019).

reconocimiento de las olas como zonas deportivas que servirá de información para los planes que ordenen el litoral.

Con la Declaración de las olas como Patrimonio Natural y de interés deportivo se consigue un avance en la protección de las olas, de forma que a la hora de realizar un proyecto en el mar que afecte a estas rompientes, se debe tener en cuenta la presencia de una instalación deportiva natural. Además, en términos jurídicos, según Alfredo Goncalves (director-gerente del Instituto Insular de Deportes) y en la misma publicación mencionada, esta medida representa a nivel jurídico una protección del Patrimonio Natural.

En base a lo mencionado anteriormente, esta medida resulta un avance muy importante en la conservación del Patrimonio natural que nos rodea, además de estar a la altura de los usos que vienen desarrollándose desde hace décadas en un entorno que representa uno de los escenarios naturales más valiosos para nuestro país como son las playas y sus rompientes surfeables.

Además, representa un referente nacional e internacional que, tal y como menciona el Instituto Insular de Deportes en la publicación, generará un crecimiento económico en aquellas zonas que dependen básicamente de la industria del surf, tal y como ya sucede en lugares donde sus olas famosas de clase mundial generan millones de euros al año.

Como consecuencia de esta pionera corriente de protección de las olas, en marzo de 2019 tuvo lugar un acontecimiento que supone un gran avance en la tarea de preservar las rompientes de surf. Se llevó a cabo en Fuerteventura (Islas Canarias), la aprobación de una propuesta de Declaración de las olas de Fuerteventura como patrimonio natural y de interés deportivo a través de un “Catálogo de zonas de protección para la conservación del surf y del windsurf”<sup>52</sup>.

Se seleccionaron las olas más relevantes que se encuentran a lo largo de la costa de toda la isla, basándose para ello en la calidad de la ola, su surfeabilidad por diferentes niveles, la capacidad y el número de usuarios que pueden disfrutar de ella así como la frecuencia de funcionamiento según sus propias características, y por último su vinculación social y deportiva.

La popular Isla de Fuerteventura es reconocida mundialmente por el gran número de olas surfeables que se sitúan a lo largo de sus costas, ya que el oleaje “tipo swell” incidente, combinado con las disposiciones batimétricas, hacen de esta isla un lugar ideal para la práctica del surf y bodyboard. Por otro lado, los vientos presentes, también hacen que Fuerteventura disponga de spots de gran calidad para la práctica del windsurf y del kitesurf.

---

<sup>52</sup> “Catálogo de zonas de Protección para la conservación del recurso surf y windsurf en la isla de Fuerteventura”. Cabildo de Fuerteventura (WET Ingeniería Hidráulica y Marítima, enero 2019).

La lucha por proteger las olas surfeables de las costas de Fuerteventura, así como en otros lugares de España viene de hace muchos años desde que el incremento de la población de locales y de turistas supuso la elaboración de numerosos planes de Obras con incidencia en las Costas, y por tanto, con una repercusión sobre las rompientes. Las actuaciones que se han llevado a cabo en el litoral, como la construcción de puertos deportivos o ampliaciones, espigones y playas artificiales, han puesto en peligro las rompientes al alterar elementos esenciales que integran el entorno de las rompientes, de los cuales dependen.

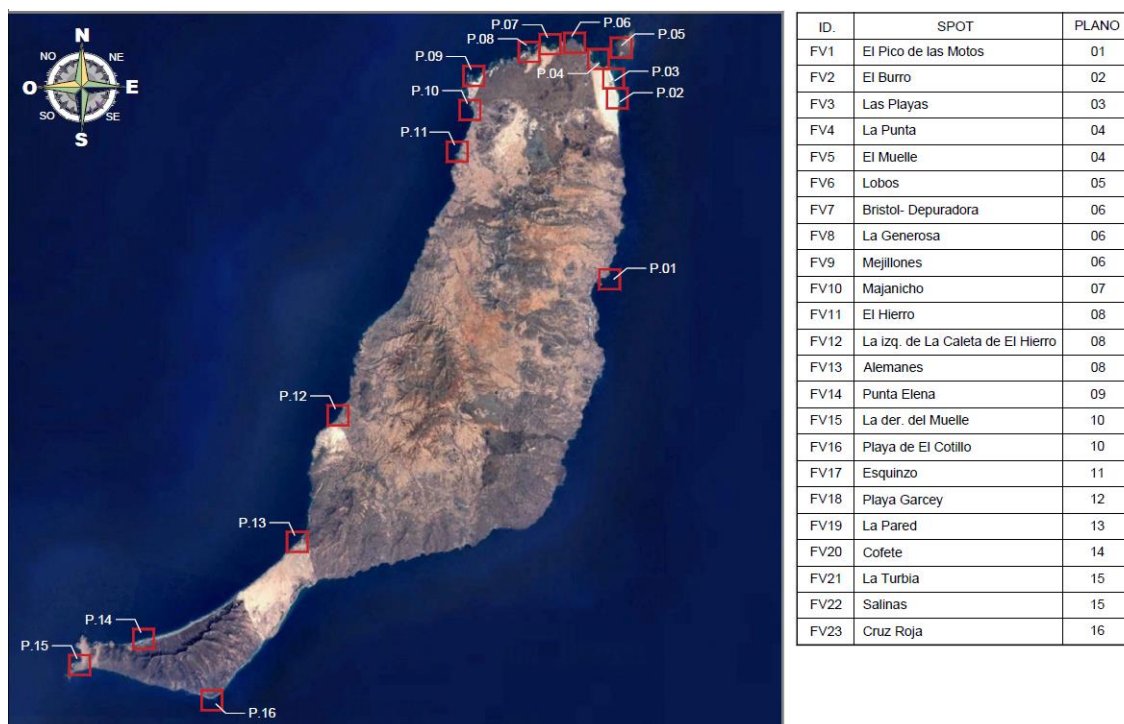


Imagen 2: Plano de situación de los spots. Fuente: Catálogo de zonas de protección para la conservación del recurso surf y windsurf en la isla Fuerteventura.

## 5.5. LAS RESERVAS NATURALES DE SURF

Las Reservas naturales de surf son una figura que le otorgan un valor añadido a las rompientes de surf bajo una cierta consideración de recurso natural.

- Plano Nacional:

Se trata de una figura prácticamente novedosa, siendo en el año 2012 el municipio de Ribamontán al mar en Cantabria el pionero en España y segundo en Europa en dar a estas rompientes la caracterización de Reserva natural del surf, otorgando a las mismas un valor de protección.

Esta medida se ha tomado por el carácter excepcional de esta zona y para proteger su valor singular como patrimonio y recurso natural, socioeconómico y cultural que



supone tanto el reconocimiento de los recursos naturales como la promoción turística asociado a este deporte.

Esta Reserva natural de surf abarca toda la zona de surf situada entre los municipios de Somo, Loredó, Langre y Galizano, incluyendo la isla de Santa Marina que destaca por sus olas gigantes. Ribamontán al Mar es uno de los municipios de referencia del surf en Europa ya que, según los expertos, este santuario natural del surf cuenta con una gran variedad y calidad de olas: desde olas grandes a olas de fondo de arena, fáciles y seguras.

La localidad de Noja situada también en Cantabria, reconoció en 2015 el carácter único de sus rompientes litorales, así como su valor estratégico para los intereses deportivos, ambientales y socioeconómicos municipales, abarcando las zonas de Ris, Pombera y El Brusco. Elementos como la orientación litoral de las playas son los que han llevado a considerar Reserva de surf las rompientes citadas.

Entre los objetivos de las Reservas de surf, además de su vertiente deportiva, también tratan la conservación de estas rompientes de surf como elementos naturales que integran el patrimonio de una zona, y que, dada su excepcionalidad y calidad de rompientes, le otorgan un valor añadido al patrimonio merecedor de la debida protección frente a las amenazas e impactos medioambientales a los que se ven expuestos.

Tras esta medida, la industria de este deporte ha aumentado considerablemente fomentando de esta forma un turismo basado en el deporte realizado en espacios naturales. No obstante, debido al crecimiento de este deporte, junto con el impacto que el turismo genera sobre el medioambiente en estas zonas costeras, la consideración de Reserva de surf no tiene la suficiente fuerza legal necesaria que requieren estas rompientes para su conservación.

- Plano internacional. Las Reservas mundiales de surf

Las Reservas mundiales de surf son un programa que se lanzó en 2009 por la organización “*Save the Waves Coalition*” con el fin de proteger las rompientes mundiales del surf. El programa proactivamente identifica, designa y consagra las olas internacionales de surf, las zonas de surf y los ambientes circundantes. La idea es crear una red global de Reservas de surf, donde se reconocerían los beneficios ambientales, sociales, culturales y económicos de las olas y que sirva para lograr el reconocimiento y apoyo internacional de las olas y costas de todo el mundo.

*Malibu Surfrider Beach* fue la declarada la primera Reserva mundial del surf por la organización “*Save The Waves Coalition*”. La ceremonia de consagración oficial tuvo lugar el 9 de octubre de 2010 con el compromiso de las comunidades locales e internacionales para proteger y preservar Malibu, como un sitio ícono de surf.

El año 2013 Huanchaco fue oficialmente reconocido como una Reserva Mundial de Surfing, también por la organización “*Save The Waves Coalition*”. Esta designación

es la primera para una localidad Latinoamérica y la quinta en el mundo. Huanchaco es conocido por su consistencia, olas fluidas y también por su antigua historia precolombina de un pueblo que tiene una larga tradición y convivencia con el mar. La cultura oceánica de Huanchaco es también acreditada por ser el lugar de nacimiento del Caballito de totora, una embarcación usada para la pesca y uno de los más tempranos artefactos de surf conocidos en la humanidad, usados para surcar las olas para trabajo o para diversión.

El 10 de marzo de 2012, el tramo de cuatro kilómetros entre *Freshwater Beach* y *Shelly Beach* en Australia fue declarado Reserva Mundial de Surf.

El 30 de octubre de 2018 Punta Borinquen en Puerto Rico se presentó como la próxima Reserva mundial de surf y la primera de Puerto Rico y del Caribe, con una protección que abarca 8 Km de costa que ofrece rompientes surfeables de todo tipo, cuya declaración de reserva mundial de surf se reconoce en la primavera del presente año (2019).

La organización “*Save the Waves*” ha creado una aplicación llamada “*The endangered waves*” que empodera e incentiva a los surfistas y bañistas para monitorear la salud de sus propias costas a través de datos de colaboración colectiva. “*Save The Waves*” protege los ecosistemas costeros de todo el mundo en asociación con las comunidades locales, utilizando una combinación única de áreas protegidas, economía y acción directa. Para ello ha designado tres categorías o campos de actuación a través de los cuales lleva a cabo su misión.



Imagen 3: Categorías o campos de actuación de la organización “*Save The Waves*”. Fuente: “*Save The Waves Coalition*”.

“*Save The Waves Coalition*” junto con sus socios clave “*National Surfing Reserves*” (NSR) de “*International Surfing Association*” (ISA), lanzaron “*World Surfing Reserves*” en 2009. El programa sirve como un modelo global para preservar las rompientes de surf y sus áreas circundantes al reconocer y proteger los atributos ambientales, culturales, económicos y comunitarios clave de las áreas de surf.

El programa “*World Surfing Reserves*” se gestiona de la siguiente manera:





Imagen 4: Proceso de gestión del programa "World Surfing Reserves". Fuente: "World Surfing Reserves".

## 5.6. SURF & NATURE ALLIANCE

Se trata de una organización sin ánimo de lucro que surge con el fin de proteger el medio marino con especial atención por las rompientes de surf, tanto las de referencia mundial, como aquellas que no son tan conocidas, pero igualmente importantes para las comunidades locales.

"*Surf & Nature Alliance*" identifica y designa proactivamente las rompientes con gran interés para el surf, y en colaboración con las comunidades y administraciones locales trabaja para su patrimonialización, conservación y protección legal a largo plazo.

El principal programa a través del cual se lleva a cabo la conservación y protección del medio marino y sus rompientes permite trabajar en distintas escalas y niveles, ya que se desarrolla con el "Método de Triple Valoración de la Rompiente de Surf", una metodología ultra eficiente desarrollada por un equipo científico-académico. El programa se divide en tres etapas o subprogramas:



Imagen 5: Etapas del "Método de Triple Valoración de la Rompiente de Surf". Fuente: "Surf & Nature Alliance".

La labor que está llevando a cabo "*Surf & Nature Alliance*" destaca además de por su iniciativa conservacionista marina, por la trascendencia que la misma supone en la

protección de las rompientes surfeables, a través de medidas de impacto positivo como las mencionadas anteriormente.

A modo de análisis de las tres etapas que desarrollan a través de las cuales llevan a cabo las medidas de conservación de las rompientes se destaca lo siguiente.

- **Detección de olas en peligro:** A través de una red de colaboración, se pone en conocimiento la presencia de peligros o amenazas sobre las rompientes. Diversos factores que se engloban dentro de lo que se denomina un desarrollo costero no sostenible, generan contaminación, riesgos de degradación y erosión antrópica, generando una situación de riesgo o amenaza sobre las rompientes.
- **Reserva de surf:** Una Reserva de Surf es una acción de patrimonialización a distintos niveles, que implica el reconocimiento y puesta en valor de las rompientes de interés para la práctica del surf como un patrimonio natural y un recurso deportivo, socioeconómico, y cultural, estratégico para las comunidades locales costeras.

Una vez se detectan amenazas e impactos en una zona costera con especial interés para el surf, se implementa el efectivo “Método de Triple Valoración de la Rompiente de Surf”, basado en una innovadora metodología desarrollada a través del Programa I + D + Surf creado por “*Surf & Nature Alliance*”, para evaluar todos los factores naturales, socioeconómicos, culturales y deportivos específicos que hacen única a una rompiente de surf. Una vez analizado, se anima de manera proactiva a los gobiernos y ciudadanía a tomar las decisiones correctas para la conservación y protección a largo plazo de sus recursos naturales y patrimonio.

Es necesario considerar las rompientes surfeables como patrimonio porque las olas ejemplifican el valor de la hidrodiversidad y a su valor intrínseco se le suma su valor añadido. Son elementos naturales de alto valor, que es necesario. Además, son un recurso natural, deportivo, socioeconómico, y cultural estratégico para las comunidades locales costeras.

Las Reservas de surf son necesarias principalmente por los siguientes motivos:

1. Porque muchas están en peligro de desaparecer o expuestas a diversas amenazas como consecuencia de la actuación del hombre.
2. Porque es un problema global que afecta a rompientes de todo el mundo.
3. Porque la creación de reservas o espacios protegidos es una vía de empoderamiento de los colectivos locales, y junto a las administraciones públicas locales, participan en el proceso de conservación y gestión de la costa a distintos niveles.

- **Nuevas estrategias de conservación a largo plazo:** Se desarrollan innovadoras estrategias de conservación del medio marino con soluciones específicas adaptadas a cada zona geográfica, para conseguir la protección legal y a largo plazo del mayor número de rompientes de surf y medios costeros del planeta.

### 5.7. PLANES NACIONALES DE PROTECCIÓN DE ROMPIENTES

Siguiendo con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU, y con el marco de las estrategias de “*blue economies*” de la Unión Europea, “*Surf & Nature Alliance*” ha creado y desarrollado el Programa Nacional de Protección de Rompientes de Surf en España.

*“Este programa comenzó en 2008 con acciones de lobby y apoyo técnico a varias administraciones del país para conseguir las primeras reservas del surf multinivel. Desde 2012 se han obtenido grandes logros con la declaración de las primeras reservas multinivel de surf en España, hasta el reconocimiento de Mundaka como la primera rompiente de Europa en conseguir protección legal por parte de los organismos públicos”.*<sup>53</sup>



Imagen 6: La rompiente de Mundaka funcionando con un swell. Fuente: Ticketea.

La Reserva de Surf de Mundaka fue oficialmente declarada legalmente protegida en el año 2016 por organismos públicos, tomando en consideración las singularidades de la ola y su patrimonio natural.

#### **¿Por qué Mundaka?**

Mundaka se ha visto sometida a las amenazas que sufre el litoral, ya que no contaba con una protección legal como patrimonio cultural y Reserva de la biosfera de Urdaibai que actualmente es. Esta rompiente resulta ser un elemento singular de las costas vascas, con repercusión a nivel internacional, ya que surfistas de todo el mundo se desplazan hasta Urdaibai para surfear la famosa ola de Mundaka. Como

<sup>53</sup> Página web: “*Surf & Nature Alliance*”. Programa Nacional Protección Rompientes de Surf en España.

consecuencia de dragados que se realizaron en la zona de la rompiente, Mundaka estuvo a punto de desaparecer, y es por ello que, la necesidad de protegerla dio lugar a su consideración como Reserva de la biosfera de Urdaibai.

El Programa Nacional de Protección de Rompientes de Surf de España creado por la “*Surf & Nature Alliance*” nació en 2012 para trabajar estrechamente con las comunidades locales con el objetivo de proporcionar soluciones científicas, técnicas, y activistas, para potenciar la protección legal a largo plazo y resolver la problemática ambiental que afecta a diferentes escalas.

### **¿Qué se ha conseguido?**

Con la declaración de la Reserva de Surf de Mundaka que se propuso en 2015, se ha mejorado la protección legal de esta ola de clase mundial, en los planes de gestión y conservación del Gobierno Vasco para su posterior declaración como oficialmente protegida en 2016, convirtiéndose en la primera rompiente europea de clase mundial protegida oficial y legalmente por parte de organismos públicos, que tuvieron en cuenta las singularidades de la ola como patrimonio natural y como parte de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai (País Vasco, España).

### **¿Ha sido la primera de Europa?**

A diferencia de las declaraciones propuestas o proclamadas por otras organizaciones en otras zonas de Europa con olas y rompientes de clase mundial, la Reserva de Surf de Mundaka no es una declaración de intenciones “*Paper Reserve*” sino una Declaración oficialmente reconocida por las autoridades que ha favorecido su protección legal a largo plazo como patrimonio natural y recurso estratégico socio-económico, deportivo y cultural.

### **¿Cómo fue el proceso?**

Una vez detectadas las amenazas por el desarrollo costero que allí se estaba haciendo y los impactos en el arenal de la ría, se comenzó la implementación del “*Método de Triple Valoración de las Rompientes Surf*” y la asistencia al Club de Surf de Mundaka para la propuesta a su Municipio, que posteriormente hizo la Declaración de Mundaka como Reserva de Surf en 2015.

La propuesta de protección legal fue aceptada y en 2016 las Juntas Generales de Vizcaya aprobaron la declaración pública de la ola de Mundaka como un “patrimonio natural y cultural”. Este fue el paso previo a que el Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial del Gobierno Vasco aprobase, a fines de 2016, la inclusión de la ola de Mundaka como un “elemento natural singular” dentro del Decreto de

aprobación del nuevo Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG) de la Reserva de la biosfera de Urdaibai<sup>54</sup>.

### **Cantabria: propuesta de la primera área de Europa con rompientes de surf como monumento natural**

Una de las principales propuestas de declaración es la de una nueva figura de protección legal que agrupe las siete principales zonas de rompiente de surf de la Comunidad Autónoma de Cantabria bajo el nombre “*Monumento Natural de las rompientes de surf de Cantabria*”. Su aprobación supondrá el primer Espacio Natural protegido dedicado a la protección legal de rompientes de surf en Europa. Será un ejemplo inspirador para seguir por otras comunidades y países.

Desde abril de 2018 la propuesta se encuentra en tramitación, y favorecerá la patrimonialización e integración futura en la gestión espacial y protección legal a largo plazo (EIA, OT, ENP, Planes sectoriales y transversales) de las mejores rompientes de surf de Cantabria, que son: San Vicente de la Barquera, Los Locos, Liencres, La Vaca Gigante, Ribamontán al Mar, El Brusco y La Fortaleza.

### **¿Qué supondría?**

Su aprobación definitiva sería fundamental en valoración de la hidrodiversidad y conservación específica de olas singulares de interés para el surfing en España y Europa. Un ejemplo inspirador por la estrategia seguida para alcanzar la protección legal y gestión de lo que se reconocería como un patrimonio natural y cultural.

Además del reconocimiento, brindaría un valor añadido oficialmente reconocido por los instrumentos legales, que se reflejaría en sectores como la industria del turismo enfocado a este deporte, además de manifestar y promover una conciencia conservacionista medioambiental sobre la comunidad. La consideración de estas rompientes de surf como patrimonio natural, reflejaría un avance significativo en la mentalidad conservacionista de los poderes públicos, así como para las visiones futuras de la sociedad sobre el medio natural del que formamos parte. Asimismo, su reconocimiento sería ejemplar para el marco internacional de países que cuentan con rompientes de características singulares.

---

<sup>54</sup> DECRETO 139/2016, de 27 de septiembre, por el que se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai.





*Imagen 7: La rompiente del Brusco (Helguera, Noja, Cantabria) funcionando con un swell. Fuente: Red Bull.*

## 6. ANÁLISIS INTERNACIONAL

En el ordenamiento jurídico español hay una laguna legal respecto a la consideración de las rompientes de surf españolas como instalaciones deportivas naturales (únicamente Canarias y Euskadi). La ausencia de su previsión en la legislación sectorial deportiva de las comunidades autónomas y de la consideración y protección por parte de la legislación estatal de las rompientes de surf como un potencial recurso natural y económico de primer orden, lleva a la inevitable necesidad de realizar un examen y análisis de los distintos instrumentos legales, sistemas jurídicos, jurisprudencia y doctrina, que pueden encontrarse en el ordenamiento jurídico de diversos Estados.

En esta tarea de investigación sobre los instrumentos legales internacionales (aunque también de textos legales y jurisprudencia), se encuentran diversos referentes normativos cuyo núcleo común, que promueve la contemplación de un recurso natural bajo el amparo de una norma legal, no es otro que la evolución de una conciencia medioambiental del legislador que responde ante los cambios de la sociedad, la cultura, el entorno natural y la economía. En definitiva, se trata de una visión común de dar a un recurso natural la importancia que merece como elemento excepcional del medio natural que nos rodea.

El derecho, sin una evolución hacia una mentalidad consciente de las necesidades medioambientales, de los problemas ecológicos y del valor de los recursos naturales como elementos esenciales dentro de los procesos naturales, se convierte en un tapón para una realidad como es la actual. Es por ello, que se precisa de un análisis de derecho comparado con los instrumentos jurídicos que a continuación se mencionan.

En el ámbito internacional, nos encontramos con la Ley de rompientes del año 2000 en Perú<sup>55</sup>, la cual supone un cambio en la percepción del surf desde un punto de vista legal. El surf ya no es un mero entretenimiento de tablistas que disfrutaban de las bellas ondulaciones marinas. El surf se ha convertido en un deporte, en un estilo de vida, en un foco de atracción turística, en un nuevo mercado, y, sobre todo, en un elemento natural en estado crítico que se ha visto alterado por la constante intromisión del ser humano en su entorno vital.

La construcción de muelles, de espigones, así como la colocación de estructuras litorales, son algunas de las acciones que han ido alterando los fondos marinos y con ello modificando las rompientes, ocasionado a su vez la transformación del medio natural litoral, como son las rompientes de surf, perdiendo las cualidades únicas que conforma el paisaje de nuestras costas.

Como consecuencia de lo mencionado y de su preocupación por proteger los paisajes naturales que nos rodean, se consiguió llevar a cabo la aprobación de la Ley de protección de rompientes aptas para la práctica deportiva del año 2000. La visión de las rompientes como elementos icónicos del litoral, responde a una evolución de miles de años que ha dado lugar a determinadas rompientes con cualidades excepcionales, tanto por su belleza, como por haberse convertido desde tiempos remotos en un área de entretenimiento para los locales.

Actualmente, las rompientes aptas para surfear se han convertido y/o constituyen el principal foco de atención para numerosos turistas. La búsqueda de la ola perfecta se ha convertido en el estilo de vida de cada vez más personas, quienes viajan y recorren el mundo en busca de los regalos que brinda el océano. El incremento de la actividad económica se eleva a medida que el turismo del surf crece. Cada vez son más los que se animan a practicar este deporte y aprecian dicho entorno natural. En Perú en el año 2004, la Federación Deportiva Nacional de Tabla (FENTA) realizó un estudio analizando la actividad económica relacionada con la práctica de este deporte en Máncora, obteniendo como resultado la cifra de un total de 15 millones de dólares americanos al año. Otro dato interesante es que el 2% de turistas que visitan Perú lo hacen con el objetivo de practicar este deporte<sup>56</sup>. No sólo estamos hablando de una actividad llevada a cabo por un grupo de aficionados, estamos hablando de una actividad que esta "in crescendo" hacia una comunidad global.

Cada vez el sector es más amplio, la práctica del surf ha dado pie a una comunidad muy amplia que une personas/culturas de todo el mundo concentrándolas en un área concreta de alguna localidad en diversos puntos del mundo con estas rompientes excepcionales. Se trata de un recurso natural y único, demandado cada vez más por su práctica relacionada con el surf, así como el bodyboard y el Paddle surf. Es por ello, que la necesidad de establecer una regulación que permita proteger estos recursos naturales ha

---

<sup>55</sup> Ley N.º 27280, Ley de Preservación de las Rompientes apropiadas para la Práctica Deportiva.

<sup>56</sup> Publicación "Ley de Rompientes" de la Federación Deportiva Nacional de Tabla (FENTA).

llevado a la creación de esta Ley de protección de rompientes aptas para la práctica deportiva.

Lo cierto es que el derecho surge como consecuencia de una necesidad social, una necesidad por regular una determinada situación o elemento que de alguna forma requiere de protección ante diversas eventualidades o sucesos. En este caso, estamos hablando de las rompientes de surf como recursos naturales que se vienen disfrutando desde hace cientos de años por los Polinesios, que comenzaron a disfrutar de estos fenómenos de la naturaleza como modo de entretenimiento y subsistencia, además de tener una trascendencia religiosa.

Desde entonces, el surf ha sido una práctica que poco a poco ha ido en aumento, llegando a extenderse por todo el mundo y llevando su práctica por todos los rincones costeros que disponen de rompientes. Como deporte y como actividad recreativa, la concepción del surf no es posible si no es por medio de estos recursos naturales, aunque son varias las piscinas de olas artificiales que se han creado en los últimos años, no es ello de lo que estamos tratando, hacemos referencia exclusivamente a un recurso natural cuyo origen tiene lugar como consecuencia de procesos energéticos naturales.

Es por ello que el valor que hoy en día se otorga a estos recursos naturales queda anticuado, ya que no refleja más que lo que hace tiempo representaba para ciertas civilizaciones costeras, con la diferencia de que hoy en día su valorización es a mayor escala. Actualmente, su protección es solicitada masivamente por un grupo social en crecimiento, basado en el deporte y la cultura, que se interesa por la conservación del medio ambiente, porque aquí el protagonista no somos nosotros, es el medioambiente.

Numerosas rompientes de surf se han visto afectadas como consecuencia de la actividad humana. Entre algunas de las rompientes históricas de Perú que han sufrido estos deterioros, se destacan: La Herradura, Cabo Blanco, Caleta el Ñuro, Pánic Point, Puerto, Salaverry y el Balneario Las Delicias (Trujillo) y Máncora.

La Ley N.º 27280 de preservación de las rompientes apropiadas para la práctica deportiva acoge una regulación novedosa a nivel mundial, al contemplarse la protección de las rompientes aptas para la práctica del surf. La necesidad de establecer una regulación que protegiese este recurso natural ha dado lugar a la elaboración y aprobación de esta Ley por parte de la República de Perú.

En el artículo 1 se recoge como principal y único objetivo de la Ley<sup>57</sup>, preservar las rompientes aptas para la práctica del deporte de surcar olas. Para ello se establece una delimitación geográfica que determina las rompientes que integran sus respectivas costas. El artículo 3 es un precepto de notable importancia pues en él además de establecer

---

<sup>57</sup> Ley N.º 27280, *Ley de Preservación de las Rompientes apropiadas para la Práctica Deportiva. Artículo 1.- Objeto de la Ley*, p. 1.



expresamente la protección de las rompientes<sup>58</sup>, se establecen criterios de tipificación de un delito penal contra la ecología (artículo 313 del Código Penal peruano)<sup>59</sup>.

De esta forma las rompientes inscritas en el Registro a tal efecto, estarán protegidas por la Ley y en consecuencia no se podrán otorgar derechos de uso de área acuática, derechos para el desarrollo de obras y otros derechos que afecten o se superpongan con el área de la rompiente y su zona adyacente (artículo 10)<sup>60</sup>.

La norma también contempla procedimientos que permitirán a cualquier ciudadano plantear una denuncia administrativa cuando tenga pruebas de una posible afectación de una rompiente, pudiendo solicitar a la Dirección General de Capitanías y Guardacostas del Perú (DICAPI) que tome las medidas correspondientes (artículo 12)<sup>61</sup>, pudiendo establecer sanciones administrativas y multas, además de poder exigir al causante del daño que restituya las cosas al estado anterior de la generación del daño. Por otro lado, de acuerdo con el artículo 3º del Reglamento de la Ley N.º 27280<sup>62</sup>, cualquier persona puede denunciar penalmente a quienes realicen actividades que afecten a las rompientes o sus zonas adyacentes, por delito de alteración del ambiente o paisaje, tipificado en el artículo 313 del Código Penal Peruano<sup>63</sup>.

Las rompientes únicamente podrán verse afectadas de manera excepcional, cuando exista una Resolución Ministerial del Ministerio de Defensa que declare dicha actividad o proyecto como de interés nacional (artículo 11)<sup>64</sup>. En dicho caso estas actividades, obras y/o proyectos, deberán contener medidas concretas de prevención y mitigación de los daños basados en un análisis previo de las implicancias de carácter negativo que generarán sobre las rompientes o sus zonas adyacentes, analizándose la alteración de corrientes, alteración de proceso de transporte de sedimentos, cambio del fondo marino, alteración de la orilla, vertido de material sólido natural o desechos al mar en la rompiente, instalación de dispositivos o elementos que atenten contra la seguridad y ejecución normal de la práctica deportiva, alteración u obstrucción del oleaje. Estas medidas de prevención y mitigación serán incorporadas en los diferentes componentes del Estudio de Impacto Ambiental del proyecto, tales como el plan de manejo ambiental, plan de mitigación, compensación y monitoreo; a fin de ser una herramienta de prevención,

---

<sup>58</sup> Ley N.º 27280, *Ley de Preservación de las Rompientes apropiadas para la Práctica Deportiva*. Artículo 3.- Protección, p. 1.

<sup>59</sup> Código Penal Peruano. Artículo 313.- Alteración del ambiente o paisaje, p. 198-199.

<sup>60</sup> Reglamento de la Ley N.º 27280, *Ley de Preservación de las Rompientes apropiadas para la Práctica Deportiva*. Artículo 10.- De la protección de las Rompientes, p. 6.

<sup>61</sup> Reglamento de la Ley N.º 27280, *Ley de Preservación de las Rompientes apropiadas para la Práctica Deportiva*. Artículo 12.- Afección de la rompiente apta para el deporte de surcar las olas, p. 7.

<sup>62</sup> Reglamento de la Ley N.º 27280, *Ley de Preservación de las Rompientes apropiadas para la Práctica Deportiva*. Artículo 3.- Objeto, p. 4.

<sup>63</sup> Código Penal Peruano. Artículo 313.- Alteración del ambiente o paisaje, p. 198-199.

<sup>64</sup> Reglamento de la Ley N.º 27280, *Ley de Preservación de las Rompientes apropiadas para la Práctica Deportiva*. Artículo 11.- Excepción a la Protección de las Rompientes, p. 6-7.

mitigación y remediación de los impactos que puedan ocasionarse sobre las rompientes (artículo 2)<sup>65</sup>.

Entre otros temas importantes que menciona el Reglamento de la Ley N.º 27280, es importante resaltar que:

- La lista de rompientes que formen parte del Registro Nacional de Rompientes (RENARO) es enunciativa y por lo tanto, se pueden ir inscribiendo nuevas rompientes una vez que se disponga de toda la información que justifique su inscripción<sup>66</sup>.
- *“Los derechos que se hubiesen concedido en las rompientes o zonas adyacentes de conformidad con la normativa existente con anterioridad a la vigencia de la Ley, subsistirán por el tiempo en que fueron concedidos”*<sup>67</sup>.
- *“La inscripción de rompientes en el RENARO no genera restricciones de uso y de derechos de manera retroactiva, manteniéndose vigentes tanto los proyectos aprobados que se encuentren en ejecución como los derechos que se hayan otorgado antes de la inscripción de dichas rompientes”*<sup>68</sup>.
- Las solicitudes de autorización de proyectos de inversión o de derecho de uso de área acuática a ejecutarse u otorgarse en las áreas de las rompientes que se hubiesen presentado antes del 10 de diciembre de 2013 serán tramitadas por la DICAPI y las demás entidades públicas competentes, conforme a las normas vigentes al inicio de su tramitación<sup>69</sup>.
- *“En los casos de prórroga de los derechos de uso de área acuática otorgados con anterioridad a la vigencia del presente reglamento, el estudio de impacto ambiental a presentarse deberá considerar medidas preventivas y de mitigación”*<sup>70</sup>.

La importancia de este precepto denota en la trascendencia tanto jurídica como social que el mismo representa. Toda ley tiene su vertiente social e ideológica, pero la mayoría de

---

<sup>65</sup> Reglamento de la Ley N.º 27280, Ley de Preservación de las Rompientes apropiadas para la Práctica Deportiva. Artículo 2.- Definiciones, p. 3.

<sup>66</sup> Reglamento de la Ley N.º 27280, Ley de Preservación de las Rompientes apropiadas para la Práctica Deportiva. Artículo 6.- Relación de Rompientes, p. 5.

<sup>67</sup> Reglamento de la Ley N.º 27280, Ley de Preservación de las Rompientes apropiadas para la Práctica Deportiva. Artículo 6.- Relación de Rompientes, p. 5.

<sup>68</sup> Reglamento de la Ley N.º 27280, Ley de Preservación de las Rompientes apropiadas para la Práctica Deportiva. Disposiciones Complementarias Transitorias. Tercera, p. 9.

<sup>69</sup> Reglamento de la Ley N.º 27280, Ley de Preservación de las Rompientes apropiadas para la Práctica Deportiva. Disposiciones Complementarias Transitorias. Segunda, p. 8.

<sup>70</sup> Reglamento de la Ley N.º 27280, Ley de Preservación de las Rompientes apropiadas para la Práctica Deportiva. Disposiciones Complementarias Finales. Primera, p. 9.

las leyes se mueven dentro de las mismas franjas delimitadas socialmente. Esta ley, como muchas otras, suponen un vuelco en la mentalidad actual, representan una manifestación y una exigencia social, que, bajo el amparo de la ley, remarca un importante cambio social de perspectiva.

Lo que aparentemente parece ser una regulación legal deportiva, en realidad es una regulación medioambiental de significativa importancia. El medioambiente juega un papel en nuestro entorno fundamental. No sólo nos proporciona el aire que necesitamos para respirar, así como otros elementos que hacen posible la existencia en la Tierra, sino que también nos ofrece un enorme escenario natural en el que poder desarrollarnos. La conciencia medioambiental de esta nueva normativa se refleja en el articulado que compone la misma. La preocupación por conservar los recursos naturales, más o menos esenciales, es lo que ha fomentado esta iniciativa peruana, así como otras que se han dado y se siguen desarrollando en países con una clara inclinación hacia la protección de sus ecosistemas.

La Ley N.º 27280, además de tener una vertiente claramente medio ambiental, también presenta de forma paralela la vertiente social, la cual se basa en el uso deportivo de estas rompientes consideradas como instalaciones deportivas naturales aptas para la práctica del surf.

Lo cierto es que parte del valor de estas rompientes radica en sus propias características biológicas, que por su excepcionalidad han hecho posible practicar una actividad histórica, convirtiéndose hoy en día en un deporte de élite.

A modo de proteger estas rompientes, la citada Ley establece un Registro nacional de rompientes en el cual, previo comunicado del Instituto Peruano del deporte y de la Federación Peruana de la tabla, se podrá en su conocimiento aquellas olas idóneas para la práctica del surf.

Por último, en el artículo 6 de la Ley N.º 27280<sup>71</sup> se hace referencia a la posibilidad de llevar a cabo obras que afecten a las rompientes, siempre y cuando respondan a razones de interés nacional que hayan sido previamente declaradas mediante Resolución ministerial del Ministerio de Defensa.

El mencionado texto legal es una ley muy breve pero concisa, cuyo articulado lo componen un total de 6 preceptos, fijando claramente cuál es el objetivo y ámbitos de aplicación y actuación, así como también se menciona el Reglamento que desarrollará la citada ley.

Según la Primera y Segunda Disposición Final de la mencionada Ley de Preservación de las Rompientes apropiadas para la práctica deportiva (la Ley N.º 27280), señalan que *“el Poder Ejecutivo dictará las normas reglamentarias que se requieran para su*

---

<sup>71</sup> Ley N.º 27280, Ley de Preservación de las Rompientes apropiadas para la Práctica Deportiva. Artículo 6.- Excepción, p. 1-2.

*cumplimiento*<sup>72</sup>, y que “el Reglamento precisará la forma y plazos para la implementación del Registro, así como para la inscripción de las rompientes aptas para la práctica del deporte de tabla”<sup>73</sup>.

Así mismo en el Reglamento se hace referencia a la Ley General de Educación peruana, pues su artículo 79 dispone que “el Ministerio de Educación es el órgano de Gobierno Nacional que tiene por finalidad definir, dirigir y articular la política de educación, cultura, recreación y deporte, en concordancia con la política general del Estado”<sup>74</sup>. Este precepto constituye una atribución competencial en materias referentes al establecimiento de políticas de educación, cultura, recreación y deporte, por lo que cualquier iniciativa cuyo alcance estriba sobre dichos ámbitos, debe ser atendida por el Ministerio de Educación.

A modo comparativo, conviene resaltar la equiparable atribución de competencias normativas con la legislación española, pues el Ministerio de Cultura y Deporte tiene atribuida entre sus funciones, la promoción, protección y difusión del patrimonio histórico español, tal y como se dispone en el artículo 1 del Real Decreto 817/2018, de 6 de julio<sup>75</sup>, en el cual se dispone lo siguiente:

“Artículo 1. Organización general del Departamento.

*1. El Ministerio de Cultura y Deporte es el Departamento de la Administración General del Estado encargado de:*

*a) La promoción, protección y difusión del patrimonio histórico español, de los museos estatales y de las artes, del libro, la lectura y la creación literaria, de las actividades cinematográficas y audiovisuales y de los archivos y bibliotecas estatales, la promoción y difusión de la cultura en español, así como el impulso de las acciones de cooperación cultural.”*

Continuando con la legislación peruana, ésta realiza una equiparación de conceptos, ya que uno de los fundamentos que se argumentan en el presente Reglamento para justificar el desarrollo de la Ley N.º 27280 de preservación de las rompientes apropiadas para la práctica deportiva es la consideración de la competencia del Ministerio de Educación sobre esta nueva Ley. Por lo tanto, por primera vez un ordenamiento jurídico incorpora

---

<sup>72</sup> Ley N.º 27280, Ley de Preservación de las Rompientes apropiadas para la Práctica Deportiva. Disposiciones finales. Primera, p. 2.

<sup>73</sup> Ley N.º 27280, Ley de Preservación de las Rompientes apropiadas para la Práctica Deportiva. Disposiciones finales. Segunda, p. 2.

<sup>74</sup> Ley General de Educación peruana. Artículo 79, p. 29.

<sup>75</sup> Real Decreto 817/2018, de 6 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Cultura y Deporte y se modifica el Real Decreto 595/2018, de 22 de junio, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales. Artículo 1.1, p.68305.

el surf dentro del ámbito que regulan las políticas de educación, cultura, recreación y deporte, otorgándole el valor jurídico que se mantiene en la citada Ley N.º 27280.

Asimismo, la Primera y Segunda Disposición Final de la Ley N.º 27280<sup>76</sup>, “*señalan que el Poder Ejecutivo dictará las normas reglamentarias que se requieran*” para su cumplimiento. De esta forma el Reglamento precisará la forma y plazos para la implementación del Registro, así como para la inscripción de las rompientes aptas para la práctica del deporte de tabla. Como bien se menciona en el considerando anterior, a las rompientes aptas para la práctica deportiva se les confiere una protección adicional aportando eficiencia a la norma a través de la inscripción de las posibles rompientes de surf en un Registro Nacional de Rompientes (RENARO), de forma que figuren expresamente en un documento oficial que las proteja.

Además, han resultado fundamentalmente importantes a la hora de considerar la elaboración del Reglamento, ciertos instrumentos legales como la Constitución política del Perú, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, y la Ley de Preservación de las Rompientes aptas para la práctica deportiva.

En virtud del apartado 8 del artículo 118 de la Constitución política del Perú<sup>77</sup> le corresponde al Presidente de la República ejercer la potestad de reglamentar las leyes sin transgredirlas ni desnaturalizarlas; y, dentro de tales límites, dictar decretos y resoluciones.

A modo de análisis de la Constitución de Perú, en el artículo 21 se dispone que “*los yacimientos y restos arqueológicos, construcciones, monumentos, lugares, documentos bibliográficos y de archivo, objetos artísticos y testimonios de valor histórico, expresamente declarados bienes culturales, y provisionalmente los que se presumen como tales, son patrimonio cultural de la Nación, independientemente de su condición de propiedad privada o pública. Están protegidos por el Estado*”<sup>78</sup>.

En este precepto conviene destacar la consideración de “lugares” como objeto de patrimonio cultural de la Nación que hayan sido expresamente declarados bienes culturales, o aquellos que provisionalmente se presuman como tales. La consideración de las olas de surf por la denominada Ley de Rompientes y el Reglamento aprobado a tal efecto, supone una declaración de las mismas como bienes del patrimonio cultural de la Nación, y, por tanto, susceptibles de los mecanismos de protección que la Ley establece para la defensa de los mismos, así como el deber de los poderes públicos y del Estado de promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas, como bien establece el artículo 68<sup>79</sup>.

---

<sup>76</sup> Ley N.º 27280, Ley de Preservación de las Rompientes apropiadas para la Práctica Deportiva. Disposiciones finales. Primera y segunda, p. 2.

<sup>77</sup> Constitución política del Perú. Artículo 118. Atribuciones del Presidente de la República, p.36.

<sup>78</sup> Constitución política del Perú. Artículo 21. Patrimonio Cultural de la Nación, p.11.

<sup>79</sup> Constitución política del Perú. Artículo 68. Conservación de la diversidad biológica y áreas naturales protegidas, p.22.

En el artículo 195, se encomienda una potestad a los gobiernos locales para que promuevan el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo. Así mismo, en el apartado 8º se establece una competencia para “*desarrollar y regular actividades y/o servicios en materia de educación, salud, vivienda, saneamiento, medio ambiente, sustentabilidad de los recursos naturales, transporte colectivo, circulación y tránsito, turismo, conservación de monumentos arqueológicos e históricos, cultura, recreación y deporte, conforme a ley*”<sup>80</sup>. De este modo, los gobiernos locales pueden dictar normas que protejan actividades deportivas, así como materias relativas al medio ambiente, sustentabilidad de los recursos naturales y la conservación de la cultura y el deporte.

En contraste con la Constitución peruana, cabe hacer un análisis comparativo del contenido de la Constitución española referente a la protección del patrimonio histórico y cultural español.

En el artículo 46 de la Constitución española<sup>81</sup> se regula la Conservación del patrimonio histórico, cultural y artístico español. En el precepto se dispone que los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad. La ley penal sancionará los atentados contra este patrimonio.

A modo de análisis del contenido del artículo 46 y con apoyo en la Sinopsis realizada al mismo por el Congreso<sup>82</sup>, cabe hacer señalar los siguientes apuntes. El tenor literal del artículo 46 establece con claridad que todos los poderes públicos están obligados a intervenir para garantizar la conservación y promover el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España, así como de los bienes materiales que lo integran. Pero además es evidente que, en un Estado compuesto como el nuestro, en el cual la propia Constitución proclama en su Preámbulo, que uno de los fines del Estado es proteger a todos los españoles y pueblos de España en el ejercicio de los derechos humanos, sus culturas y tradiciones, no cabe duda de que las comunidades autónomas, como poderes públicos, deben ser actores importantes a la hora de llevar a cabo esta tarea de protección y promoción del patrimonio histórico.

Es por ello, que la actuación por parte de cada comunidad autónoma en atender al patrimonio cultural, histórico y artístico que posea, resulta una tarea obligatoria por parte de los poderes públicos competentes, en vista a garantizar la conservación y promoción

---

<sup>80</sup> Constitución política del Perú. Artículo 195.8, p. 63.

<sup>81</sup> Constitución Española (29 diciembre 1978). Artículo 46, p. 29320.

<sup>82</sup> Sinopsis artículo 46. Elaborada por Vicente Moret Millás. Letrado de las Cortes Generales. Enero de 2011. Actualizada por Alejandro Rastrollo. Letrado de las Cortes Generales. Diciembre 2017. STC 17/1991, de 31 de enero y 6/2012, de 18 de enero y 122/2014, de 17 de julio.



del propio patrimonio. En vista a ello, la Constitución atribuye poder normativo a las comunidades autónomas en materias relacionadas con la cultura, en las que se especifican en los 15<sup>a</sup>, 16<sup>a</sup> y 17<sup>a</sup>, del artículo 148 de la Constitución Española,<sup>83</sup> las siguientes:

- *“15.ª Museos, bibliotecas y conservatorios de música de interés para la Comunidad Autónoma.*
- *16.ª Patrimonio monumental de interés de la Comunidad Autónoma.*
- *17.ª El fomento de la cultura, de la investigación y, en su caso, de la enseñanza de la lengua de la Comunidad Autónoma”.*

Por otra parte, en el artículo 149 apartado 28<sup>a</sup> de La Constitución Española se le atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre la *“defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental español contra la exportación y la expoliación; museos, bibliotecas y archivos de titularidad estatal, sin perjuicio de su gestión por parte de las Comunidades Autónomas”*<sup>84</sup>.

A pesar de que el Congreso señala que las comunidades autónomas deben asumir un papel de actuación importante en la promoción y protección del patrimonio histórico español, la Constitución establece un claro reparto competencial, en el que delimita las competencias exclusivas de defensa del patrimonio histórico español al Estado, mientras que facilita una actuación a las comunidades autónomas de mero fomento y promoción del patrimonio cultural.

Además, cabe resaltar que la competencia de fomento del patrimonio que se le encomienda a las comunidades autónomas recae sobre los museos, bibliotecas y conservatorios de música de interés para la Comunidad Autónoma, tal y como se especifica en el apartado 15<sup>a</sup> del artículo 148, por lo que únicamente se atiende a una parte muy concreta y reducida de lo que el concepto de patrimonio cultural en sí mismo engloba, marginando otros elementos importantes de interés cultural presentes en las comunidades autónomas, que no necesariamente se correspondan con bienes inmuebles o muebles de categoría monumental (apartado 16<sup>a</sup>)<sup>85</sup>.

A modo de reflexión, la asignación competencial que la constitución realiza sobre las comunidades autónomas en materia de fomento del patrimonio cultural de españolas queda lejos de lo que hoy en día se entiende por patrimonio cultural. De este modo, los bienes que no queden dentro de la consideración de museos, bibliotecas y conservatorios de música, a pesar de resultar ser bienes de notable valor cultural, quedarán desprovistos de una regulación adecuada en vista a su fomento y promoción como bienes culturales que integran el patrimonio cultural de cada comunidad autónoma, y, por tanto, del patrimonio español.

---

<sup>83</sup> Constitución Española (29 diciembre 1978). Artículo 148.1.15<sup>a</sup>, p. 29333.

<sup>84</sup> Constitución Española (29 diciembre 1978). Artículo 149.1.28<sup>a</sup>, p. 29334.

<sup>85</sup> Constitución Española (29 diciembre 1978). Artículo 148.1.16<sup>a</sup>, p. 29333.



Es por tanto necesario señalar, que La Constitución Española incorpora un concepto de patrimonio cultural, que en la asignación competencial no se corresponde con lo que el concepto mismo engloba, y que por razones de falta de actualización a las exigencias actuales, sociales y culturales, el concepto que se recoge queda anticuado de modo que se invierte en sentido propio del precepto, que no es otro que garantizar la conservación y fomento de los bienes que integran el patrimonio cultural español.

Por su parte, el Estado tiene asignada la competencia exclusiva sobre la defensa del patrimonio cultural en su art. 149 apartado 28<sup>86</sup>. No obstante, como bien señala el Congreso, debido a la composición del Estado dividido en comunidades autónomas y más de 8.000 municipios, la tarea de conservación y fomento del patrimonio cultural debería realizarse de forma colaborativa entre la administración central y la administración descentralizada, para atender de este modo de una forma más efectiva las exigencias propias de La Constitución sobre la conservación del patrimonio cultural español.

Fruto de esta complejidad en la distribución competencial, el Tribunal Constitucional en su Sentencia 84/1983 ya afirmó que existe en la materia cultura en sentido amplio un “*impreciso deslinde competencial*”<sup>87</sup> por la amplitud de la materia en relación especialmente a lo que establece el artículo 149.2, el cual afirma que, “*sin perjuicio de las competencias que podrán asumir las Comunidades Autónomas, el Estado considerará el servicio de la cultura como deber y atribución esencial*”<sup>88</sup>. Por todo ello, la doctrina ha subrayado que en esta materia más que un reparto competencial lo que se produce en realidad es la concurrencia de competencias entre Estado y Comunidades Autónomas ordenada a un fin, que es la preservación y estímulo de los valores culturales, como ha afirmado la STC 49/1984, de 5 de abril<sup>89</sup> o la más reciente 177/2016, de 20 de octubre<sup>90</sup>. Esta concurrencia competencial impregna toda la materia cultura en sus múltiples manifestaciones, incluida evidentemente la de la protección y enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico.

Visto que el contenido que integra el concepto de cultura ha sido objeto de múltiple debate, finalmente la doctrina ha aclarado que la competencia en materia de conservación y fomento del patrimonio cultural se ejerce de forma conjunta entre Estado y las comunidades autónomas.

Por todo ello, la Ley 16/1985, de 25 de junio, del patrimonio Histórico Español<sup>91</sup>, lleva a cabo una distribución competencial que, a grandes rasgos responde al siguiente esquema general. Primero, a la existencia de la propia Ley como norma general y su posterior

---

<sup>86</sup> Constitución Española (29 diciembre 1978). Artículo 149.1.28ª, p. 29334.

<sup>87</sup> STC 84/1983, de 24 de octubre. (BOE núm. 266, de 07 de noviembre de 1983).

<sup>88</sup> Constitución Española (29 diciembre 1978). Artículo 149.2, p. 29334.

<sup>89</sup> STC 49/1984, de 5 de abril. (BOE núm. 99, de 25 de abril de 1984).

<sup>90</sup> STC 177/2016, de 20 de octubre. (BOE núm. 285, de 25 de noviembre de 2016).

<sup>91</sup> Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español. (BOE núm. 155, de 29 de junio de 1985, p. 20342-20352).

desarrollo por leyes de las comunidades autónomas. Segundo, a la atribución del grueso de las competencias ejecutivas a las Comunidades Autónomas, excepto en lo referido a las intervenciones por parte de la Administración General del Estado exigidas en la propia Ley 16/1985, en lo referido a las actuaciones contra la expoliación y la exportación ilícita y, por último, en lo que se refiere a los bienes de dominio público y patrimoniales adscritos a esa Administración. Además, las comunidades autónomas, sobre la base de lo establecido en el artículo 149.1.28<sup>92</sup>, han asumido competencias legislativas y de ejecución en esta materia, aprobando numerosas leyes.

Es importante señalar el papel de los organismos públicos en materia de protección del patrimonio cultural español, pues la cláusula “poderes públicos” que contiene el artículo 46 de La Constitución<sup>93</sup>, supone también la obligatoriedad de que la Administración Local actúe en defensa y protección del patrimonio cultural español. Por ello, la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local recoge en su artículo 25.2 que “*el Municipio ejercerá en todo caso como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas*”<sup>94</sup>, la “*promoción del deporte e instalaciones deportivas y de ocupación del tiempo libre*” (apartado l) del artículo 25.2)<sup>95</sup> y la “*promoción de la cultura y equipamientos culturales*” (apartado m) del artículo 25.2)<sup>96</sup>.

Estos dos apartados resultan muy interesantes en la creación de normas que protejan las rompientes de surf como instalaciones deportivas naturales dentro del dominio público marítimo-terrestre, como elemento de interés cultural que representa en numerosos municipios, cuyo elemento aporta a los mismos un notable valor cultural, como bien natural que constituye un objetivo claro para el turismo de ocio y deportivo. Además, el surf ha tenido un crecimiento exorbitante en los últimos años en determinados municipios que se localizan en el territorio español, por la excelencia de sus rompientes aptas para la práctica de este deporte, que por sus cualidades idóneas atraen a numerosos turistas cada año movidos por esta atracción cultural y deportiva.

El texto fundamental que desarrolla el artículo 46 de la Constitución es la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español<sup>97</sup>, desarrollada a su vez por el RD

---

<sup>92</sup> Constitución Española (29 diciembre 1978). Artículo 149.1.28<sup>a</sup>, p. 29334.

<sup>93</sup> Constitución Española (29 diciembre 1978). Artículo 46, p. 29320.

<sup>94</sup> Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. (BOE núm. 80, de 03/04/1985). Artículo 25.2, p. 22.

<sup>95</sup> Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. (BOE núm. 80, de 03/04/1985). Artículo 25.2.l), p. 22.

<sup>96</sup> Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. (BOE núm. 80, de 03/04/1985). Artículo 25.2.m), p. 22.

<sup>97</sup> Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español. (BOE núm. 155, de 29 de junio de 1985, p. 20342-20352).

111/1986, de 10 de enero<sup>98</sup>, modificado por RD 64/1994, de 21 de enero<sup>99</sup> y por RD 162/2002, de 8 de febrero<sup>100</sup>.

En este sentido, la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español<sup>101</sup> persiguió un triple objetivo: actualizar la normativa al respecto a la que databa de 1933, y aplicar en España los nuevos criterios para la protección y conservación de bienes históricos, artísticos y culturales adoptados por organismos internacionales.

Asimismo, conforme a la reforma de la Ley 16/1985 efectuada por la Ley 10/2015, de 26 de mayo, también forman parte del Patrimonio Histórico Español, "*los bienes que integren el Patrimonio Cultural Inmaterial, de conformidad con lo que establezca su legislación especial*"<sup>102</sup>. Tienen dicha consideración los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos, reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural, entre otros: las tradiciones y expresiones orales, los usos sociales, rituales y actos festivos, las técnicas artesanales tradicionales, la gastronomía o la música y las danzas tradicionales (artículo 2 de la Ley para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial)<sup>103</sup>. En este sentido, el surf representa en determinados municipios un elemento muy importante que se ha impregnado en la cultura de sus habitantes e incluso de sus turistas. De este modo, el surf puede considerarse un bien que integra el patrimonio cultural inmaterial en aquellas áreas en las que adquiere tal valor dentro de la sociedad.

Del mismo modo, la Ley 10/2015 establece la obligatoriedad de inventariar o declarar de interés cultural los bienes más relevantes del Patrimonio Histórico Español. Pieza esencial en la configuración de la protección que regula la Ley es por tanto la declaración de Bien de Interés Cultural. A este respecto, son las comunidades autónomas las administraciones competentes con carácter general (artículos 6 y 9 de la Ley)<sup>104</sup> mientras que la

---

<sup>98</sup> Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, de desarrollo parcial de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español. (BOE núm. 24, de 28/01/1986).

<sup>99</sup> Real Decreto 64/1994, de 21 de enero, por el que se modifica el Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, de desarrollo parcial de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

<sup>100</sup> Real Decreto 162/2002, de 8 de febrero, por el que se modifica el artículo 58 del Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, de desarrollo parcial de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español. (BOE núm.35, de 09 de febrero de 2002).

<sup>101</sup> Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español. (BOE núm. 155, de 29 de junio de 1985, p. 20342-20352).

<sup>102</sup> Ley 10/2015, de 26 de mayo, para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial. (BOE núm. 126, de 27/05/2015). Disposición final primera, p. 17.

<sup>103</sup> Ley 10/2015, de 26 de mayo, para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial. (BOE núm. 126, de 27/05/2015). Artículo 2, p. 11.

<sup>104</sup> Ley 10/2015, de 26 de mayo, para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial. (BOE núm. 126, de 27/05/2015). Artículos 6 y 9.2, p. 13 y 14.

Administración General del Estado lo será cuando se le atribuya de modo expreso por una norma esa competencia, o sea necesaria su intervención para la defensa contra la exportación ilícita y la expoliación de bienes del Patrimonio Histórico Español.

Esta obligatoriedad de inventariar los bienes más relevantes en una declaración de bien de interés cultural responde a una necesidad social, que, unida a la cultural, supone la integración de un bien de alto valor cultural bajo el amparo de la ley como bien del patrimonio cultural español. La creciente popularidad de las rompientes de surf españolas, encuentran cobijo en esta exigencia normativa, que junto con los peligros a los que se exponen no quedan más que desprovistas de protección sin el amparo legal previsto al efecto, con la consiguiente pérdida de bienes que forma parte del patrimonio cultural español.

Por último, en cuanto al elemento cultural, en el Derecho de la Unión Europea por lo que se refiere a la defensa del Patrimonio cultural europeo, el Tratado de la Unión Europea en su artículo 3 recoge el siguiente mandato: *"La Unión respetará la riqueza de su diversidad cultural y lingüística y velará por la conservación y el desarrollo del patrimonio cultural europeo"*<sup>105</sup>. Además, el artículo 167 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y por lo que respecta sólo a la protección del patrimonio, afirma que la acción de la Unión completará la acción de los Estados miembros en el ámbito de *"la conservación y protección del patrimonio cultural de importancia europea"*<sup>106</sup>.

Volviendo a la regulación en Perú, se elabora el Reglamento aplicable a la Ley N°27280 de Preservación de las Rompientes apropiadas para la práctica deportiva que cuenta con las siguientes disposiciones.

En el artículo 1 del Reglamento de la Ley N°27280 se hace una mención al contenido objeto de la norma por el cual resultará de aplicación a los *"procedimientos, condiciones, requisitos, obligaciones, sanciones y demás requerimientos para la inscripción y protección de las rompientes del litoral peruano que son aptas para la práctica del deporte de surcar olas, de conformidad con la Ley N.º 27280, Ley de Preservación de las Rompientes apropiadas para la Práctica Deportiva, en adelante la Ley"*<sup>107</sup>.

En el artículo 2 aparece lo que se entiende por rompiente apta para la práctica del deporte de surcar olas como aquella que permite ser surcada bajo las siguientes modalidades:

---

<sup>105</sup> Versión Consolidada del Tratado de la Unión Europea. Diario Oficial de la Unión Europea. Artículo 3 (antiguo artículo 2 TUE).

<sup>106</sup> Versión Consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Diario Oficial de la Unión Europea. Artículo 167 (antiguo artículo 151 TCE).

<sup>107</sup> Reglamento de la Ley N.º 27280, Ley de Preservación de las Rompientes apropiadas para la Práctica Deportiva. Artículo 1, p. 2.

*“tabla hawaiana, el longboard, el kneeboard, el bodyboard, el windsurf, el kitesurf, chingo, u otros”<sup>108</sup>.*

Posteriormente, en el artículo 3 Título II se hace referencia al Registro Nacional de Rompientes llevado a cabo a través de lo que se ha denominado “RENARO”. *“El RENARO se crea de conformidad con el artículo 5 de la Ley. Es un registro público a cargo de la DICAPI, de carácter dinámico, el cual contiene la información de las rompientes inscritas aptas para la práctica del deporte de surcar olas, presentadas para su inscripción, así como los planos de ubicación y detalles correspondientes, debidamente aprobadas por Resolución Directoral emitida por la DICAPI”<sup>109</sup>.*

Para que la rompiente resulte inscribible en el mencionado Registro, debe reunir una serie de requisitos establecidos en el artículo 4, por medio de los cuales la FENTA deberá presentar una solicitud, conteniendo la siguiente información:

- “a. Nombre o denominación de la rompiente.*
- b. Ubicación departamental, provincial y distrital incluyendo el nombre de las playas adyacentes.*
- c. Las coordenadas geográficas y UTM, referidas al Datum WGS-84, de cada uno de los vértices que demarcan la rompiente a inscribirse, delimitándose el área de la rompiente en metros cuadrados, asimismo deberá adjuntar las respectivas fotos del área solicitada, así como la extensión de la zona adyacente señalando los criterios para su determinación y sus respectivas coordenadas.*
- d. Escala del plano de ubicación de la zona preferentemente en escala 1:5000 - 1:25,000, o en la escala conveniente de acuerdo con el tamaño de la rompiente, firmado por el Ingeniero Geógrafo u Oceanógrafo o Ingeniero Civil u otro Ingeniero especializado en la materia, debidamente colegiado y habilitado.*
- e. Plano de detalles original a escala grande (1:1000 - 1:5000) o adecuada, en coordenadas UTM o Geográficas referido al Datum WGS-84, indicando el área en metros cuadrados, con croquis de la poligonal que encierra el área y punto de partida, firmado por el Ingeniero Geógrafo u Oceanógrafo o Ingeniero Civil u otro Ingeniero especializado en la materia, debidamente colegiado y habilitado.*
- f. La Memoria Descriptiva donde deberá constar el control horizontal o vertical de las estaciones o puntos de tierra referidos a la Red Geodésica Nacional del orden 0, A, B y C, anexando diagrama de metodología con registro de ángulos,*

---

<sup>108</sup> Reglamento de la Ley N.º 27280, Ley de Preservación de las Rompientes apropiadas para la Práctica Deportiva. Artículo 2, p. 3.

<sup>109</sup> Reglamento de la Ley N.º 27280, Ley de Preservación de las Rompientes apropiadas para la Práctica Deportiva. Artículo 3, p. 4.

*distancias, azimut y cálculos de cierre horizontal y vertical y/o la hoja de reporte de coordenadas si fue realizada por el método de geodesia satelital, referidos al DATUM WGS 84, firmado por el Ingeniero Geógrafo u Oceanógrafo o Ingeniero Civil u otro Ingeniero especializado en la materia, debidamente colegiado y habilitado.*

*Los criterios para la formulación y evaluación del expediente técnico, conformado por los requisitos señalados en los literales a) al f), serán aprobados en la Norma Técnica Hidrográfica respectiva”<sup>110</sup>.*

El procedimiento para la inscripción se prevé en los artículos 6 (Relación de Rompientes) y 7 (Inscripción de la rompiente en el RENARO), por los que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley, se establece en el artículo 6<sup>111</sup> que le corresponde a la FENTA (Federación Deportiva Nacional de Tabla) en coordinación con el IPD (Instituto Peruano del Deporte) evaluar y elaborar el listado de rompientes aptas para la práctica del deporte de surcar olas, en el que se incluirán sus nombres y ubicaciones.

La relación de rompientes, aptas para la práctica del deporte de surcar olas, a la que se refiere el artículo 4 de la Ley, es de carácter enunciativo y no limitativo.

Sobre la base de este listado, la FENTA solicitará a la DICAPI la inscripción individual de cada una de las rompientes en el RENARO según las funciones establecidas en el artículo 5 del Reglamento. El IPD y la FENTA podrán solicitar la inscripción de rompientes aptas para la práctica del deporte de surcar olas, actualizar datos de rompientes inscritas, así como su cancelación registral en caso de que la misma deje de ser apta para la práctica del deporte de surcar olas.

En cuanto al artículo 7 se establece que, para la inscripción de cada rompiente apropiada para la práctica del deporte de surcar olas en el RENARO, la FENTA en coordinación con el IPD presentará a la DICAPI la solicitud con los requisitos establecidos en el artículo 4 del Reglamento.

*“La DICAPI tendrá un plazo no mayor a treinta (30) días hábiles, contados a partir del día siguiente de su presentación, para su evaluación. La solicitud podrá contener el pedido de inscripción de una o más rompientes generando una inscripción independiente para cada una de ellas”.<sup>112</sup>*

---

<sup>110</sup> Reglamento de la Ley N.º 27280, Ley de Preservación de las Rompientes apropiadas para la Práctica Deportiva. Artículo 4, p. 4.

<sup>111</sup> Reglamento de la Ley N.º 27280, Ley de Preservación de las Rompientes apropiadas para la Práctica Deportiva. Artículos 6, p. 5.

<sup>112</sup> Reglamento de la Ley N.º 27280, Ley de Preservación de las Rompientes apropiadas para la Práctica Deportiva. Artículo 7, p. 5 y 6.



Para el presente procedimiento, se aplicará la Primera Disposición Transitoria, Complementaria y Final de la Ley N.º 29060, Ley del Silencio Administrativo según la cual se menciona lo siguiente:

*“Excepcionalmente, el silencio administrativo negativo será aplicable en aquellos casos en los que se afecte significativamente el interés público, incidiendo en la salud, el medio ambiente, los recursos naturales, la seguridad ciudadana, el sistema financiero y de seguros, el mercado de valores, la defensa comercial; la defensa nacional y el patrimonio histórico cultural de la nación, en aquellos procedimientos trilaterales y en los que generen obligación de dar o hacer del Estado; y autorizaciones para operar casinos de juego y máquinas tragamonedas. Asimismo, será de aplicación para aquellos procedimientos por los cuales se transfiera facultades de la administración pública, y en aquellos procedimientos de inscripción registral. En materia tributaria y aduanera, el silencio administrativo se regirá por sus leyes y normas especiales. Tratándose de procedimientos administrativos que tengan incidencia en la determinación de la obligación tributaria o aduanera, se aplicará el segundo párrafo del artículo 163 del Código Tributario”.*<sup>113</sup>

La inscripción de la rompiente deberá incluirse en el Catastro Único de Áreas Acuáticas y en la base de datos de la DICAPI.

A modo de conclusión entre ambas constituciones, cabe señalar que la regulación en La Constitución Española es más amplia que en la peruana, y, sin embargo, la legislación peruana ha sido pionera en dar valor a sus recursos naturales de uso deportivo bajo una protección de bienes de patrimonio cultural de la nación peruana, como representa la Ley de rompientes y su reglamento de desarrollo.

## **7. EL TRATAMIENTO DE LAS INSTALACIONES DEPORTIVAS EN EL DOMINIO PÚBLICO MARÍTIMO-TERRESTRE, POR LA NORMATIVA DE COSTAS**

### **7.1. INTRODUCCIÓN**

El Dominio Público Marítimo Terrestre (DPMT) es la única categoría de bienes de dominio público estatal español directamente individualizada por la propia Constitución de 1978, sin dejarlo en manos del legislador ordinario.

La Constitución señala que la zona marítimo-terrestre, las playas, las aguas interiores, el mar territorial y los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental son bienes del DPMT, y la Ley de Costas precisa estos conceptos.

Bienes tan valiosos y anhelados por todos como las playas, las dunas, los escarpes, las bermas, los acantilados, las marismas, los humedales litorales son de DPMT, tanto para su protección, como para su garantía de disfrute público.

---

<sup>113</sup> Ley N.º 29060. Ley del Silencio Administrativo. Primera Disposición Transitorias, Complementarias y Finales.

Todos debemos tener garantizado el derecho de disfrute de estos bienes del DPMT eso sí, con usos adecuados, que ni comprometan su integridad física, ni impliquen que los demás no puedan disfrutarlos también.

Dentro de las actividades humanas en el mar, la importancia económica de las aguas costeras y de los recursos marinos depende y está condicionada por la capacidad del medio para soportar nuevas presiones o para garantizar las actuales de manera sostenible. Esto determina la disponibilidad de los servicios ambientales que, al contrario de otros sectores económicos, no están asociados a la modificación de la naturaleza sino a su buen estado de conservación.

Es por ello el uso sostenible de los servicios ambientales y consecuentemente de sus recursos naturales el que determina la continuidad de la utilización de estos. Los recursos naturales, como en este caso son los marinos, precisan de una previa mentalidad conservacionista y preservadora del entorno en el que se encuentra, pues la viabilidad e importancia de su uso radica en su propia existencia natural, que, sin la adecuada visión conservadora, su existencia peligraría.

La constitución establece una delimitación de lo que entiende por DPMT que la Ley de Costas desarrolla concepto por concepto fijando un criterio limitativo. Se observa una lista amplia de elementos que se integran dentro del Dominio Público Marítimo-Terrestre mediante criterios que determinan la importancia y por tanto, el valor de los mismos. Los criterios que se emplean son tanto por su protección como por su disfrute público, por lo que el objetivo principal de la norma suprema emana en otorgar un merecido amparo legal a estos elementos que integran el DPMT.

A fin de cumplir con la función protectora del ordenamiento jurídico sobre cada uno de estos elementos, queda en un plano secundario el disfrute de los mismos, como se dispone en el artículo 2 apartado a) de la Ley de Costas, pues todo modelo conservacionista prioriza la protección y conservación de los elementos naturales, frente al disfrute público de los mismos, ya que a la inversa, el disfrute de los mismos no sería posible si éstos no existieran y perecieran en el tiempo por una mal gestión y uso de los mismos.

## Artículo 2

*“La actuación administrativa sobre el dominio público marítimo-terrestre perseguirá los siguientes fines:*

- a) Determinar el dominio público marítimo-terrestre y asegurar su integridad y adecuada conservación, adoptando, en su caso, las medidas de protección, y*

*restauraciones necesarias y, cuando proceda, de adaptación, teniendo en cuenta los efectos del cambio climático.”<sup>114</sup>*

En cuanto a las actividades humanas en el mar, tanto la Constitución como la Ley de Costas, no han tenido en cuenta los usos que actualmente se desarrollan dentro de la zona marítimo-terrestre. La Ley de Costas incluye dentro de la zona marítimo-terrestre o espacio comprendido entre la línea de bajamar escorada o máxima viva equinoccial, y el límite hasta donde alcancen las olas en los mayores temporales conocidos, las albuferas, las marismas, las bermas, las dunas, los escarpes, los esteros y los marjales.

A pesar del criterio que se utiliza para determinar la zona marítimo-terrestre, la Ley no contempla las olas rompientes que tienen lugar dentro de esa franja, que, por sus cualidades excepcionales son aptas para la práctica del surf, disfrutadas por un gran público deportista atraído por la práctica de tal deporte, foco de atracción turística y objeto de ecoturismo en una inmensa cantidad de zonas costeras españolas.

En la exposición de motivos de la citada Ley de Costas, se afirma que “*con respecto a la utilización del dominio público marítimo-terrestre, se establece una regulación eficaz de los diferentes usos, que incluye, tanto el uso común natural, libre y gratuito, como el uso especial, objeto de autorización*”<sup>115</sup>. Sin embargo, una regulación eficaz implica una contemplación detallada de todos los usos reales que tengan lugar sobre el dominio público marítimo terrestre, así como aquellos que ya llevan teniendo lugar décadas. En el caso del surf, numerosas rompientes españolas se han convertido el foco de atención para surfistas de todo el mundo, incentivando un ecoturismo que, en auge, supone el aprovechamiento deportivo turístico de estas instalaciones naturales dentro de la zona marítimo-terrestre.

En consecuencia, la normativa de Costas se muestra incompleta ante las exigencias sociales de contemplar una previsión legal enfocada al ecoturismo actual español, que supone el uso y disfrute público de una instalación natural deportiva como son las rompientes aptas para la práctica del surf.

Como bien destaca la Ley de Costas en la exposición de motivos, “*el tiempo actúa en contra de la conservación de los espacios naturales y a favor de la extensión de las áreas urbanas*”<sup>116</sup>, por ello, la labor de fomento y conservación de los espacios naturales que integran la zona marítimo-terrestre de disfrute público, como son las instalaciones naturales deportivas para la práctica del surf, sean precisas tener en cuenta en la presente Ley de Costas, para protegerlas de cualquier intervención o uso que suponga la degradación o pérdida de tal recurso natural.

---

<sup>114</sup> Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas. (BOE núm. 181, de 29 de julio de 1988). Título Preliminar. Artículo 2.a), p. 13.

<sup>115</sup> Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas. (BOE núm. 181, de 29 de julio de 1988), p. 12.

<sup>116</sup> Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas. (BOE núm. 181, de 29 de julio de 1988). Exposición de motivos, IV, p. 11.

Las costas, como bien menciona la norma suprema española y la Ley de Costas, se ven afectadas por multitud de factores humanos que determina la degradación de nuestras costas y todos sus elementos.<sup>117</sup> Según la exposición de motivos de la Ley de Costas, se destaca la simultaneidad de una gran presión de usos y la falta de una legislación adecuada, pues *“los hechos evidencian que España es uno de los países del mundo donde la costa, en el aspecto de conservación del medio, está más gravemente amenazada”*<sup>118</sup>.

La carencia legislativa que se menciona en la exposición de motivos continúa hoy en día, pues la Ley de Costas obvia diversos elementos que integran la zona marítimo-terrestre y, que por los usos de ocio y deporte que representan, como son las rompientes de surf, no aparecen contempladas por la Ley.

Las instalaciones deportivas naturales encuentran su abrigo legal en el ecoturismo, ya que la consideración de las rompientes de surf como servicios ecosistémicos ligados en este caso con el turismo enfocado a la práctica del surf en determinadas zonas costeras, denota la importancia de estas rompientes dentro de los valores del ecoturismo.

La normativa de Costas no ha tenido en cuentas estos factores (ecoturismo e industria del surf) que implican la protección de áreas por el valor de su servicio así como por el ecoturismo que representan estas rompientes, a pesar de ser el turismo en España la principal fuente de ingresos y los usos de los espacios naturales, y en este caso, de las rompientes de surf dedicadas a la práctica del surf, un porcentaje considerable a tener en cuenta por la Ley de Costas, para otorgarles la merecida consideración de servicios ecosistémicos dentro del ecoturismo en España.

## 7.2. INDUSTRIA DEL SURF

El turismo deportivo representa un cuarto de los ingresos de la industria turística a nivel mundial<sup>119</sup>. En España, la oferta principal de turismo es referente al modelo de sol y playa, sin embargo, por la diversidad de paisajes naturales en España el turismo enfocado al deporte en los espacios naturales va aumentando progresivamente cada año. En contraposición al modelo de sol y playa, el turismo deportivo realizado en los espacios naturales está representado por un público con una visión más sostenible y respetuosa con el medio ambiente. Los servicios que proporciona el medio ambiente desde un aspecto de disfrute deportivo van ligados a la inevitable mentalidad conservacionista de quienes lo practican, así como a la responsabilidad de los Gobiernos de llevar a cabo políticas y desarrollar marcos legales que busquen preservar estos espacios naturales, de forma que se incentive el uso responsable a través de actuaciones de fomento de estos desde un plano sostenible.

<sup>117</sup> Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas. (BOE núm. 181, de 29 de julio de 1988). Exposición de motivos, I, p. 9.

<sup>118</sup> Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas. (BOE núm. 181, de 29 de julio de 1988). Exposición de motivos, II, p. 10.

<sup>119</sup> Publicación web: “Turismo deportivo en España: un negocio de 12.000 millones”. Expansión.

En el último trimestre del año 2018, el flujo de turistas se estimó que alcanzó los 15,3 millones de turistas, el año se cerró con 81,2 millones de turistas anuales, en contraposición a los 57,5 millones de turistas en el año 2012.

Dentro del turismo vacacional, el turismo de sol y playa es el preferido por los turistas, y es el que ha llevado a la industria turística española a posicionarse en la economía mundial. Como consecuencia de la masificación de los destinos turísticos en las zonas costeras especialmente, la degradación que han venido sufriendo los espacios naturales españoles recreo de turistas, va aumentando exponencialmente durante los últimos años, ignorándose estos factores por las políticas medioambientales y turísticas, poco ligadas y desarrolladas entre sí en España.

El turismo activo supone una modalidad de turismo que se encuentra en crecimiento a nivel mundial, siendo las actividades deportivas realizadas al aire libre en espacios naturales las atracciones que atraen cada año a más turistas. El turismo activo forma parte del “turismo de naturaleza”, que integra toda actividad turística vinculada al medio natural, y dependiendo de la intensidad y actividad que se realice se puede hablar de ecoturismo, turismo activo o turismo de esparcimiento en la naturaleza.

1. ECOTURISMO		
1. ECOTURISMO	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Visitas guiadas</li> <li>• Observación/Interpretación de la naturaleza</li> <li>• Observación de aves/Observación de cetáceos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fotografía de la naturaleza</li> <li>• Ecoturismo científico/Actividades de educación ambiental</li> </ul>
2. TURISMO ACTIVO		
2.1. ACTIVIDADES TERRESTRES	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Senderismo-Trekking</li> <li>• Alpinismo-escalada</li> <li>• Marcha a caballo</li> <li>• Bicicleta de montaña</li> <li>• Espeleología</li> <li>• Cicloturismo</li> <li>• Puenting</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Esquí de travesía-Esquí de fondo</li> <li>• Raquetas</li> <li>• Perros con trineo o mushing</li> <li>• Motos de nieve</li> <li>• Tiro con arco</li> <li>• Todoterreno-4x4</li> <li>• Quads</li> </ul>
2.2. ACTIVIDADES ACUÁTICAS	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Piragüismo-Kayak-Aguas bravas</li> <li>• Turismo fluvial-Rutas en barco</li> <li>• Buceo submarinismo</li> <li>• Surf-Windsurf</li> <li>• Barranquismo/Descenso de barrancos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rafting</li> <li>• Hidrobob-Hidrospeed</li> <li>• Vela</li> <li>• Esquí acuático-Motonáutica</li> </ul>
2.3. ACTIVIDADES AÉREAS	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ala delta</li> <li>• Globo aerostático</li> <li>• Parapente-Paracaidismo de pendiente</li> <li>• Paracaidismo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ultraligeros</li> <li>• Vuelo sin motor</li> <li>• Heliexcursión</li> </ul>
3. TURISMO DE ESPARCIMIENTO EN NATURALEZA		
3. ESPARCIMIENTO EN LA NATURALEZA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Picnic</li> <li>• Rutas en vehículo por carretera</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Baño</li> <li>• Esparcimiento pasivo</li> </ul>

Imagen 8: Principales modalidades de turismo de naturaleza y sus actividades. Fuente: Blanco Portillo, R. (2006). Principales modalidades de turismo de naturaleza y sus actividades. *El turismo de naturaleza en España y su plan de impulso. Estudios turísticos*, (169), p12.

El surf representa una de las actividades turísticas de mayor crecimiento en las costas a nivel mundial, dando lugar a nuevas iniciativas emprendedoras en vista a la demanda turística e industria asociada al surf.

Los comienzos del surf en España tuvieron lugar en torno a los años 60, cuando a causa de la popularidad que este deporte estaba teniendo en Estados Unidos, muchos jóvenes españoles se sintieron atraídos por este deporte emitido en los medios de comunicación. En España, la práctica del surf se desarrolló simultáneamente en diversas zonas costeras españolas, debido a la diversidad de rompientes aptas para la práctica de este deporte. Asturias, Cantabria, País Vasco y el Mediterráneo experimentaron la llegada del surf de la mano de pioneros que descubrieron la joya que albergaba en sus costas. En otras regiones como Canarias o Galicia, el surf fue introducido por surfistas no locales.

En los años 70, comenzaron a aparecer visitantes surfistas de todo el mundo, movidos por el deseo de practicar este deporte en las costas españolas, siendo la Playa de las Américas (Tenerife- Islas Canarias-) a partir de la segunda mitad de los años 70 un punto de encuentro internacional de surfistas, llegando a celebrarse en la misma varios campeonatos de España organizados por la Sección Nacional de Surf.

El surf, representó en 2014 en términos mundiales un mercado de 41,2 billones de euros, siendo Europa la responsable de generar unos 13 billones (13%), y de representar por tanto un potencial mercado que se encuentra en crecimiento<sup>120</sup>.

En 2010, el volumen de negocio de la industria en Guipúzcoa fue de 6.196.900 €, con una facturación anual de 2.730.000 € por visitantes, turistas y practicantes de surf. Según la Federación Española de Surf (FES)<sup>121</sup>, las licencias federativas han ido aumentando en los últimos años, siendo el deporte que más ha aumentado a términos de licencias federativas, pero este dato no deja de ser un dato que se aleja de la realidad en cuanto a la demanda de turismo de surf en España, ya que además de los oficialmente declarados como surfistas, existe una enorme cantidad de usuarios no afiliados que practican el deporte de forma habitual.

---

<sup>120</sup> “Modelos de negocio a partir del surf (Business Models from Surf)”. Trabajo Fin de Grado en Administración y Dirección de Empresa: D. Fernando Acosta Garrido (Universidad de La Laguna. Curso Académico 2014/2015), p.12.

<sup>121</sup> “Modelos de negocio a partir del surf (Business Models from Surf)”. Trabajo Fin de Grado en Administración y Dirección de Empresa: D. Fernando Acosta Garrido (Universidad de La Laguna. Curso Académico 2014/2015), p.13.



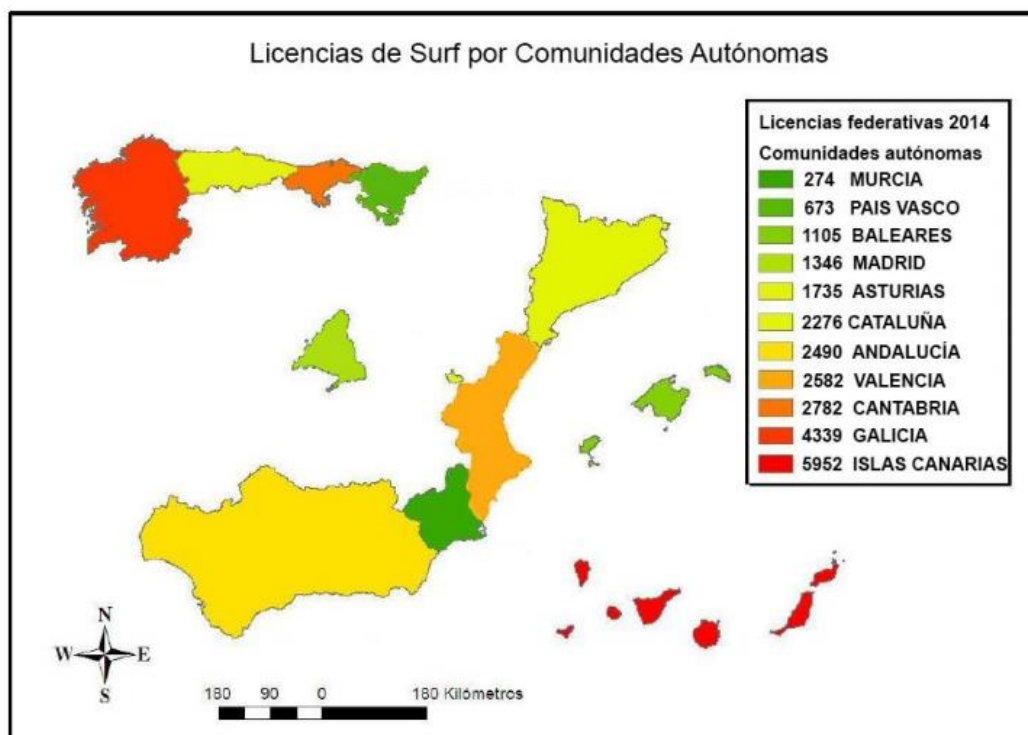


Imagen 9: Licencias de Surf por Comunidades Autónomas. Fuente: Fernando Acosta Garrido.

*“Sin embargo, a pesar de que existen pocos datos sobre el turismo de surf en España, los últimos estudios realizados estiman que la existencia y aprovechamiento de una ola puede suponer unos 12 millones de euros anuales en ingresos por imagen, aprovechamiento energético, uso recreacional o turismo para un territorio.*

*El surf representa hoy en día un mercado muy rentable, una industria en crecimiento y con un papel importante en las estrategias turísticas de muchas regiones costeras”<sup>122</sup>, habiendo incrementado el último verano en un 10% con respecto de la pasada temporada.*

### 7.3. ECOTURISMO

El Turismo ecológico o ecoturismo es un estilo del turismo alternativo diferente al turismo tradicional. Es un enfoque para las actividades turísticas en el cual se privilegia la sostenibilidad, la preservación, la apreciación del medio (tanto natural como cultural) que acoge y sensibiliza a los viajeros. Aunque existen diferentes interpretaciones, por lo general el turismo ecológico se promueve como un turismo "ético", en el cual también se presume como primordial el bienestar de las poblaciones locales, y tal presunción se refleja en la estructura y funcionamiento de las empresas, y cooperativas que se dedican a ofrecer tal servicio.

<sup>122</sup> “Modelos de negocio a partir del surf (Business Models from Surf)”. Trabajo Fin de Grado en Administración y Dirección de Empresa: D. Fernando Acosta Garrido (Universidad de La Laguna. Curso Académico 2014/2015), p.14.

Debido a su auge el ecoturismo ya se convirtió en el segmento de más rápido crecimiento y el sector más dinámico del mercado turístico a escala mundial. Este movimiento apareció a finales de la década de 1980, y ya ha logrado atraer el suficiente interés a nivel internacional, al punto que la ONU dedicó el año 2002 al turismo ecológico.

La Sociedad Internacional de Ecoturismo (TIES) define el ecoturismo como *"un viaje responsable a áreas naturales que conservan el ambiente y mejoran el bienestar de la población local"*<sup>123</sup>. El ecoturismo debe seguir los siguientes siete principios, tanto para quienes ofrecen los servicios como para sus beneficiarios:

1. Minimizar los impactos negativos, para el ambiente y para la comunidad, que genera la actividad;
2. Construir respeto y conciencia ambiental y cultural;
3. Proporcionar experiencias positivas tanto para los visitantes como para los anfitriones;
4. Proporcionar beneficios financieros directos para la conservación;
5. Proporcionar beneficios financieros y fortalecer la participación en la toma de decisiones de la comunidad local;
6. Crear sensibilidad hacia el clima político, ambiental y social de los países anfitriones;
7. Apoyar los derechos humanos universales y las leyes laborales.

El reconocimiento de parques naturales de surf en una zona, o la ola como un recurso natural, fomenta lo que es el ecoturismo y lo que el mismo persigue, como fomento de un turismo basado en la naturaleza, en el respeto al medio natural, y a un entorno que ofrece unas características excepcionales para la práctica en este caso del surf. Supone a su vez una atracción para más turistas del mismo tipo, fomentando un turismo sostenible y deportista que respeta el medio ambiente y sus valores. Dado que el ecoturismo fomenta un turismo basado en la naturaleza, en su respeto, por tanto, cabe matizar y regular cada punto, ya que de la naturaleza precisamente se trata, y, por tanto, cualquier falta de diligencia puede afectar a la naturaleza, por lo vulnerable que es.

La Organización Mundial del Turismo (UNWTO) y el Programa para el Medio Ambiente de las Naciones Unidas (UNEP) en sus diversas publicaciones, aportan su definición de ecoturismo, plantean recomendaciones de política pública y buenas prácticas, para hacerlo sostenible. Cabe destacar que reconocen el doble significado del término ecoturismo, por una parte, se refiere a un concepto elaborado bajo un conjunto de principios y por otra, hace referencia a un segmento de mercado.

Esto es importante ya que tenemos las herramientas para elaborar políticas públicas y buenas prácticas para hacer sostenible y comenzar con este desarrollo de ecoturismo en áreas que, por sus características, el turismo y el área merece tal atención y que por

---

<sup>123</sup> Publicación web: "Ecoturismo: definición y características". Ecología verde.

tanto es necesario llevar a cabo la práctica de políticas medioambientales que protejan estas zonas.

Dado que en aquellas zonas la práctica del surf y todo lo que conlleva el disfrute del medio ambiente, atrae a familias, surfistas, acudir a estas herramientas es el primer paso para llevar a cabo una política local de adaptación sobre ecoturismo y medio ambiente, así como también sobre las legislaciones nacionales.

#### 7.4. ANÁLISIS DEL ORGANISMO MUNDIAL DEL TURISMO (UNTWO)

El Código Ético mundial para el turismo es muy importante ya que tiene información esencial, y también numerosos instrumentos internacionales.

##### 7.4.1. Ideas del Código Ético

Entre los principios que recoge, se consideran de importancia los siguientes:

*“Movidos por la voluntad de fomentar un turismo responsable y sostenible, al que todos tengan acceso en ejercicio del derecho que corresponde a todas las personas de emplear su tiempo libre para fines de ocio y viajes, y con el debido respeto a las opciones de sociedad de todos los pueblos.”<sup>124</sup>*

*“Íntimamente convencidos de que, siempre que se respeten determinados principios y se observen ciertas normas, el turismo responsable y sostenible no es en modo alguno incompatible con una mayor liberalización de las condiciones por las que se rige el comercio de servicios y bajo cuya tutela operan las empresas del sector, y que cabe conciliar en este campo economía y ecología, medio ambiente y desarrollo, y apertura a los intercambios internacionales y protección de las identidades sociales y culturales.”<sup>125</sup>*

Según el artículo 2 bajo el título del turismo como instrumento de desarrollo personal y colectivo se recoge lo siguiente:

*“El turismo, que es una actividad generalmente asociada al descanso, a la diversión, al deporte y al acceso a la cultura y a la naturaleza, debe concebirse y practicarse como un medio privilegiado de desarrollo individual y colectivo. Si se lleva a cabo con la apertura de espíritu necesaria, es un factor insustituible de autoeducación, tolerancia mutua y aprendizaje de las legítimas diferencias entre pueblos y culturas y de su diversidad.”<sup>126</sup>*

Según el artículo 3 bajo el título “El turismo, factor de desarrollo sostenible”:

---

<sup>124</sup> Código Ético Mundial para el turismo (Organización Mundial del Turismo, OMT), Preámbulo, p.1.

<sup>125</sup> Código Ético Mundial para el turismo (Organización Mundial del Turismo, OMT), Preámbulo, p.2.

<sup>126</sup> Código Ético Mundial para el turismo (Organización Mundial del Turismo, OMT), Artículo 2, p.5.

*“Todos los agentes del desarrollo turístico tienen el deber de salvaguardar el medio ambiente y los recursos naturales, en la perspectiva de un crecimiento económico saneado, constante y sostenible, que sea capaz de satisfacer equitativamente las necesidades y aspiraciones de las generaciones presentes y futuras.”<sup>127</sup>*

Aquí tiene cabida la protección de las olas y por tanto el deber de los agentes del desarrollo turístico de protegerlas.

En el artículo 3. apartado 4) se menciona:

*“Se concebirá la infraestructura y se programarán las actividades turísticas de forma que se proteja el patrimonio natural que constituyen los ecosistemas y la diversidad biológica, y que se preserven las especies en peligro de la fauna y de la flora silvestre. Los agentes del desarrollo turístico, y en particular los profesionales del sector deben admitir que se impongan limitaciones a sus actividades cuando éstas se ejerzan en espacios particularmente vulnerables: regiones desérticas, polares o de alta montaña, litorales, selvas tropicales o zonas húmedas, que sean idóneos para la creación de parques naturales o reservas protegidas.”<sup>128</sup>*

La importancia de este último párrafo radica en que establece la obligación de las autoridades de preservar la infraestructura, donde se pueden incluir las rompientes de surf como instalaciones deportivas, ya que se sitúan en una zona vulnerable como es el litoral.

Una de las prioridades del UNWTO consiste en apoyar políticas y prácticas de turismo sostenible que hagan un uso óptimo de los recursos ambientales, respeten la autenticidad sociocultural de las comunidades de acogida y proporcionen beneficios socioeconómicos para todos. Aquí tiene cabida el turismo orientado al surf y, por tanto, la creación de políticas que conciban la ola como un recurso natural, sobre aquellas zonas que suponen el área de esparcimiento de los turistas que se sienten atraídos por sus rompientes.

#### **7.4.2. Esquema modelo sobre políticas de protección de turismo surfero y por tanto de la protección de las olas surfeables**

Según el desarrollo sostenible de la UNWTO<sup>129</sup>:

1) Hacer un uso óptimo de los recursos ambientales que constituyen un elemento

---

<sup>127</sup> Código Ético Mundial para el turismo (Organización Mundial del Turismo, OMT), Artículo 3.1), p.5.

<sup>128</sup> Código Ético Mundial para el turismo (Organización Mundial del Turismo, OMT), Artículo 3.4), p.5.

<sup>129</sup> Publicación web: “Definición”. UNWTO (Organización Mundial del Turismo).

3) Garantizar operaciones económicas viables a largo plazo que brinden beneficios socioeconómicos a todas las partes interesadas que estén distribuidas equitativamente, incluido el empleo estable y las oportunidades de generación de ingresos y servicios sociales para las comunidades de acogida, y que contribuyan al alivio de la pobreza.

La Ley de Costas en su artículo 25<sup>130</sup>, regula la servidumbre de protección que recaerá sobre una zona de 100 metros medida tierra adentro desde el límite interior de la ribera del mar. En este artículo se especifican aquellos usos que quedan prohibidos dentro de esta zona, mientras que en el apartado 2 del mismo artículo, se mencionan unos usos permitidos con carácter ordinario, entre los que se encuentran las obras, instalaciones y actividades, que por razón de su naturaleza no puedan tener otra ubicación. Se señalan los establecimientos que presten servicios necesarios o convenientes para el uso del dominio público marítimo-terrestre, así como las instalaciones deportivas descubiertas (piscinas, pistas de tenis, campos de golf...).

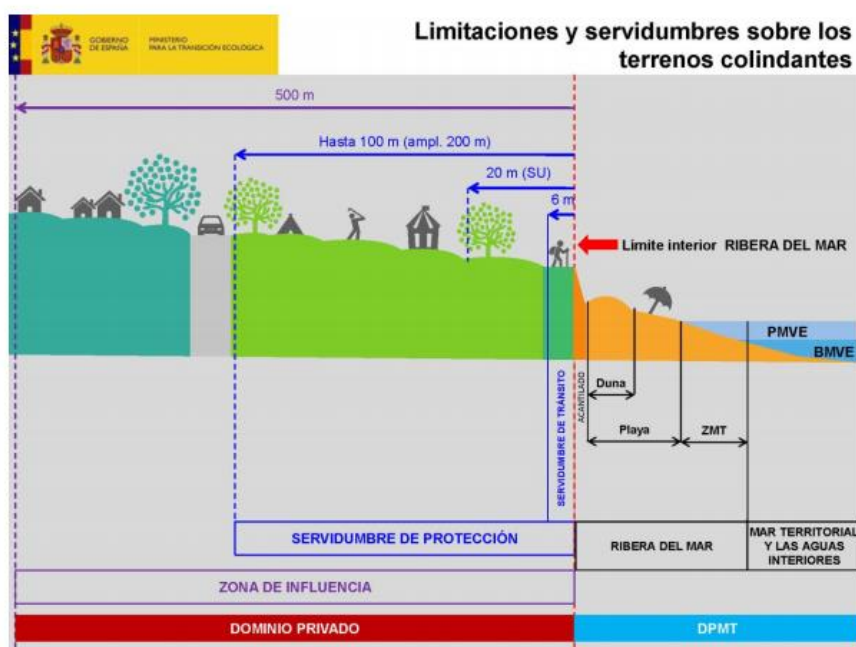


Imagen 10: Limitaciones y servidumbres sobre los terrenos colindantes. Fuente: MITECO.

<sup>130</sup> Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas. (BOE núm. 181, de 29 de julio de 1988). Artículo 25, p. 21.

Esta última parte del precepto que se acaba de citar parece errónea pues la servidumbre de protección se encuentra fuera del área que integra el dominio público marítimo terrestre y, por el contrario, dentro del dominio privado, concretamente entre el límite interior de la ribera del mar hasta 100 metros hacia el interior. Por tanto, cuando en el precepto se señala que quedan permitidos los establecimientos que presten servicios necesarios o convenientes para el uso del dominio público marítimo-terrestre, está saliendo del ámbito de actuación de las servidumbres de protección pues éstas se encuentran en una zona que integra el dominio privado.

Por el contrario, esta anotación que formula el precepto respecto de las instalaciones deportivas descubiertas y de las instalaciones o establecimientos que presten servicios necesarios o convenientes para el uso y aprovechamiento del dominio público marítimo-terrestre, y que por su naturaleza no puedan tener otra ubicación más que ésta, deben regularse en un artículo independiente de las servidumbres de protección, y, por tanto, del dominio privado<sup>131</sup>.

#### **7.4.3. Desarrollo de la metodología para regular las instalaciones deportivas naturales en la Ley de Costas**

Para establecer la regulación que pretende la Ley de Costas en el mencionado artículo, hay que atender a aquellos usos y aprovechamientos que tienen lugar en el dominio público marítimo-terrestre, y que, por razón de su naturaleza y características, las instalaciones que precisan para su uso quedan integradas dentro del dominio público marítimo-terrestre, área de protección por esta Ley.

Atendiendo a los usos y aprovechamiento que se llevan a cabo y que tienen lugar dentro del DPMT, y con especial atención al surf, cabe señalar que este deporte se desarrolla mayormente en la zona marítimo terrestre, aunque también se encuentran populares rompientes aptas para la práctica del surf en el mar territorial y las aguas interiores.

Esto se debe a que para la práctica del surf las condiciones deben ser óptimas, las rompientes deben reunir unos requisitos necesarios que no todas cumplen, de ahí la excepcionalidad de las rompientes de surf. Estas rompientes suponen el área de esparcimiento de turistas que viajan cada año desde lugares alrededor del mundo en busca de las olas perfectas para practicar este deporte, así como por sus locales que cada vez son más. La Ley ha tomado en consideración las instalaciones deportivas descubiertas que son de uso artificial, como las piscinas, pistas de tenis o campos de golf, previamente acondicionados por el hombre para llevar a cabo los usos y aprovechamientos que de los mismos se realizan.

Por el contrario, las rompientes de surf son instalaciones deportivas “naturales”, que al igual que las instalaciones deportivas descubiertas como bien señala la Ley

---

<sup>131</sup> Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas. (BOE núm. 181, de 29 de julio de 1988). Artículo 25.2, p. 21.



de Costas, se desarrollan en un determinado lugar, y no en otro, ya que por su naturaleza no puede tener otra ubicación.

Las rompientes de surf de la zona marítimo-terrestre, a pesar de representar una instalación deportiva natural por su propia condición biológica que viene siendo objeto de aprovechamiento y uso deportivo en las costas españolas desde los años 70 por una población de locales y turistas que va aumentando año tras año generando la moderna industria del surf y del turismo deportivo, no ha sido objeto de regulación por la Ley de Costas a pesar de que el fin de la propia Ley versa sobre la protección de los usos que tienen lugar en el dominio público marítimo-terrestre.

La tarea de determinar cuáles son esas rompientes de surf que se encuentran dentro de la zona marítimo-terrestre y que por tanto son merecedoras de protección por la presente Ley, se puede llevar a cabo a través de una propuesta de Ordenanza Municipal, tal y como se desarrolla en el siguiente capítulo.

## 8. PROPUESTA DE ORDENANZA MUNICIPAL

### 8.1. INTRODUCCIÓN Y OBJETIVO

El objetivo de esta propuesta es crear un modelo de ordenanza municipal que sirva de guía o ejemplo a seguir por las autoridades a la hora de elaborar un instrumento legal de protección de las rompientes de surf.

La necesidad de diseñar un instrumento legal que ampare las rompientes surfeables que forman parte de un ecosistema que actualmente carece de la suficiente protección legal que incluya estas rompientes en su ámbito de actuación, lleva a la elaboración de este diseño de ordenanza municipal, tan necesario y útil en municipios de toda España.

Para elaborar un modelo de ordenanza se van a seguir unas directrices que van a marcar cada paso necesario y básico para considerar una rompiente merecedora de amparo legal. Factores como las características excepcionales de la ola, la industria del surf que se genera en torno a la misma, y los valores naturales añadidos que determinan la adopción de medidas conservacionistas sobre la ola ante eventuales riesgos a los que se expone que generen un impacto medioambiental, son fundamentales a la hora de evaluar la rompiente objeto de amparo legal.

Aunque el modelo de protección propuesto puede aplicarse a cualquier rompiente de surf, se va a tomar de referencia la rompiente “El Brusco”, situada en la localidad de Noja (Cantabria), y que actualmente es considerada “Reserva Natural de Surf”, según menciona Surf Nature Alliance *“La Reserva de Surf de Noja cuenta con reconocimiento oficial por parte de las administraciones públicas, desde su declaración en 2015. La rompiente de surf incluidas son las de la playa de El Brusco,*

en Cantabria, España”<sup>132</sup>, además de formar parte de un proyecto de protección legal que integra una figura denominada “*Monumento Natural de las rompientes de surf de Cantabria*”<sup>133</sup>.

## 8.2. DOCUMENTO TIPO

Conforme al artículo 4.1.a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local se establece que “*en su calidad de Administraciones públicas de carácter territorial, y dentro de la esfera de sus competencias*”<sup>134</sup>, corresponde, a los municipios, provincias e islas, la potestad reglamentaria y de auto organización.

Las ordenanzas son disposiciones administrativas de carácter general y de rango inferior a la ley elaboradas por los entes locales que, en la esfera de su competencia, los Ayuntamientos pueden aprobar y el procedimiento para la aprobación de las ordenanzas locales ha de ajustarse a los siguientes trámites (artículo 49 de la Ley 7/1985, de 2 de abril)<sup>135</sup>.

## 8.3. TRAMITACIÓN

1) De la vigente regulación, seguidora del planteamiento tradicional en la materia, establecida en los artículos 20 (La Ley 7/198) (organización municipal), 22 (La Ley 7/198) (competencias del Pleno), 47 (La Ley 7/198) (régimen de mayorías), 49 (La Ley 7/198) (tramitación de ordenanzas locales), y 70 (La Ley 7/198) (publicación y notificación), todos ellos de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL (La Ley 7/198))<sup>136</sup>, se desprende que en la aprobación de ordenanzas locales ha de seguirse el siguiente procedimiento:

- a) Dictamen del órgano (Comisión Informativa) que tenga atribuida la función de estudio, informe o consulta de los asuntos que hayan de ser sometidos a la consideración del Pleno.
- b) Aprobación inicial por el Pleno, mediante acuerdo adoptado por mayoría simple.
- c) Trámite de información pública y audiencia a los interesados, por plazo mínimo de treinta días, para la presentación de reclamaciones y sugerencias.

<sup>132</sup> Publicación web: “Surf & Nature Alliance”. Reserva de Surf de Noja. El Brusco, en Cantabria, España.

<sup>133</sup> Publicación web: “Surf & Nature Alliance”. CANTABRIA: Propuesta del Primer área en Europa con rompientes de surf como Monumento Natural.

<sup>134</sup> Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. (BOE núm. 80, de 03/04/1985). Artículo 4.1, p. 12.

<sup>135</sup> Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. (BOE núm. 80, de 03/04/1985). Artículo 49, p. 34.

<sup>136</sup> Publicación web: “Ordenanzas Municipales”. Guías Jurídicas.

d) Nuevo dictamen de la Comisión Informativa que corresponda en relación a las sugerencias y reclamaciones presentadas y el texto definitivo de la Ordenanza.

e) Resolución de todas las reclamaciones y sugerencias presentadas dentro del plazo y aprobación definitiva de la Ordenanza por el Pleno; entendiéndose, en el caso de que no se hubiera presentado ninguna reclamación o sugerencia, que el acuerdo hasta entonces provisional queda automáticamente elevado a definitivo.

f) Publicación del texto íntegro de la Ordenanza.

2) A esa regulación general, habría que añadir, como especialidades, las siguientes matizaciones que alteran, para cada caso, aunque no de manera sustancial, el sistema procedimental anteriormente referido:

a) En los Municipios de menos de 5.000 habitantes, conforme a lo dispuesto en el artículo 20.1.c) de la LRBRL (La Ley 7/198), no existen, salvo que así lo establezca el Pleno o el Reglamento Orgánico Municipal, las comisiones informativas; por lo que desaparecerían del trámite ritual los dictámenes previos a los correspondientes acuerdos plenarios<sup>137</sup>.

b) En los Municipios de gran población, regulados en el Título X de la LRBRL (La Ley 7/198), al atribuir su artículo 127.1.a)<sup>138</sup> la iniciativa reglamentaria a la Junta de Gobierno Local existirá, necesariamente, un trámite, que precede al procedimiento general, en el que este órgano aprobará los proyectos de ordenanzas y reglamentos, quedando exceptuados del mismo las normas reguladoras del Pleno y sus Comisiones.

c) Conforme a lo dispuesto en los artículos 47.2.f)<sup>139</sup> (La Ley 7/198) y 123.2 de la LRBRL (La Ley 7/198)<sup>140</sup>, tanto la aprobación del Reglamento Orgánico propio de cada corporación municipal como la de los Reglamentos Orgánicos de los municipios de gran población, requieren el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación.

---

<sup>137</sup> Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. (BOE núm. 80, de 03/04/1985). Artículo 20.1.c), p. 18.

<sup>138</sup> Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. (BOE núm. 80, de 03/04/1985). Artículo 127.1.a), p. 68.

<sup>139</sup> Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. (BOE núm. 80, de 03/04/1985). Artículo 47.2.f), p. 33.

<sup>140</sup> Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. (BOE núm. 80, de 03/04/1985). Artículo 123.2, p. 67.

d) Según lo dispuesto en el artículo 47.2.11) de la Ley 7/1985 (La Ley 7/198)<sup>141</sup>, los acuerdos que corresponda adoptar a la corporación en la tramitación de instrumentos de planeamiento general previstos en la normativa urbanística requieren el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación. Del mismo modo, el artículo 123.2 de la LRRL (La Ley 7/198), referido a los Municipios de gran población, exige igual mayoría para la aprobación inicial del planeamiento general y la que ponga fin a la tramitación de los planes y demás instrumentos de ordenación urbanística.

En la regulación de la elaboración de ordenanzas y reglamentos locales, la diferenciación entre una aprobación provisional y otra definitiva, se intercala una fase de información pública, que viene a garantizar la participación ciudadana.

La LPACAP (La Ley 39/2015), abogando por la mayor transparencia y la participación ciudadana, manifiesta en su Exposición de Motivos que «junto con algunas mejoras en la regulación vigente sobre jerarquía, publicidad de las normas y principios de buena regulación, se incluyen varias novedades para incrementar la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas, entre las que destaca, la necesidad de recabar, con carácter previo a la elaboración de la norma, la opinión de ciudadanos y empresas acerca de los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa, la necesidad y oportunidad de su aprobación, los objetivos de la norma y las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias». Este nuevo planteamiento, común para todas las Administraciones Públicas, por principio, parece plausible; el problema es que, como luego veremos, entra en conflicto, con la regulación local en la materia, la cual mantiene su vigencia en los términos expuestos anteriormente.

El artículo 133, séptimo y último del Título VI de la LPACAP (La Ley 39/2015), titulado «Participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos», se compone de cuatro apartados que establecen lo siguiente:

*“1. Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de:*

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.*
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.*
- c) Los objetivos de la norma.*

---

<sup>141</sup> Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. (BOE núm. 80, de 03/04/1985). Artículo 47.2.11), p. 33.

*d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.* ”<sup>142</sup>

Esto se resume a lo siguiente:

*“a) Las disposiciones legales y reglamentarias, cuando se encuentren en fase de proyecto o anteproyecto, habrán de someterse a la consideración de la ciudadanía realizando una consulta, un trámite de audiencia y una información pública. Esas tres actuaciones, repetidas varias veces como tales en el texto legal, resultan confusas y parecen pretender la realización de dos acciones sucesivas: La primera consistiría en recabar la opinión de los sujetos y organizaciones más representativas, potencialmente afectados por la futura norma, mediante la sustanciación de una consulta previa a través del portal Web de la Administración correspondiente; mientras que con la segunda, y sólo para el caso de que la futura norma afecte a los derechos e intereses de terceros, se concede, ahora a través del portal web del centro directivo correspondiente, un trámite de audiencia específica a los ciudadanos afectados, al mismo tiempo que se recaban cuantas aportaciones adicionales puedan presentar otras personas o entidades (trámite de audiencia). Ese confuso proceder, además, se podrá completar con una consulta directa a las organizaciones o asociaciones reconocidas por Ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos e intereses pudieran verse afectados.*

*b) La Ley no concreta plazo alguno para la participación de la ciudadanía.*

*c) La Administración que promueva la nueva disposición general ha de poner a disposición de los interesados cuantos antecedentes resulten necesarios para poder pronunciarse sobre el proyecto o anteproyecto.*

*d) Las opiniones expresadas en los trámites de consulta previa, audiencia e información pública no tienen que ser necesariamente atendidas por la Administración correspondiente, ni siquiera contestadas formalmente. Su único objetivo consiste en recabar la opinión de la ciudadanía en relación con la oportunidad de una norma, los problemas que pretende solucionar y las posibles soluciones alternativas.* ”<sup>143</sup>

---

<sup>142</sup> La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. (BOE núm.236, de 02/10/2015). Título VI. Artículo 133. Participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos.

<sup>143</sup> Publicación web: “La elaboración de ordenanzas y reglamentos con la Ley 39/2015 del procedimiento administrativo común”. El Consultor de Los Ayuntamientos.

#### 8.4. RESUMEN DEL PROCESO

El Decreto de 9 de enero de 1953, por el que se aprobó el Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales<sup>144</sup>, derogado por la Ley 13/1995, de 18 de mayo (La Ley 1900/1995), de Contratos de las Administraciones Públicas, norma a su vez ya derogada, regulaba la publicidad de los pliegos en los siguientes términos:

##### Artículo 22.

*“1. El Pliego podrá ser doble, cuando se separen las condiciones facultativas de las económico-administrativas.*

*2. El proyecto técnico, si existiere, se considerará parte integrante del Pliego de condiciones.”<sup>145</sup>*

##### Artículo 24.

*“1. Los Pliegos de condiciones después de aprobados, se expondrán al público durante ocho días mediante anuncio en el tablero de edictos y en el «Boletín Oficial de la Provincia».*

*2. Dentro del expresado plazo se podrán presentar reclamaciones, que serán resueltas por la propia Corporación.*

*3. Transcurrido dicho término, no serán admisibles las reclamaciones fundadas en infracción determinante de anulabilidad de los Pliegos o de alguna de sus cláusulas, pero quedarán a salvo las impugnaciones basadas en vicio de nulidad.”<sup>146</sup>*

El Decreto de 17 de junio de 1955, por el que se aprobó el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (La Ley 18/1955)<sup>147</sup>, establecía en los artículos 37 a 40, expresamente derogados por la Disposición Derogatoria Única de la Ley 40/2015, de 1 de octubre (La Ley 15011/2015), de Régimen Jurídico del Sector Público, la regulación del consorcio local:

---

<sup>144</sup> Decreto de 9 de enero de 1953 por el que se aprueba el Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales.(BOE núm. 44, de 13 de febrero de 1953, p. 907-914).

<sup>145</sup> Decreto de 9 de enero de 1953 por el que se aprueba el Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales.(BOE núm. 44, de 13 de febrero de 1953). Artículo 22, p. 908.

<sup>146</sup> Decreto de 9 de enero de 1953 por el que se aprueba el Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales.(BOE núm. 44, de 13 de febrero de 1953). Artículo 24, p. 908.

<sup>147</sup> Decreto de 17 de junio de 1955 por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de Corporaciones locales. (BOE núm. 196, de 15 de julio de 1955, p. 4266-4277).



**Artículo 37.**

*“1. Las Corporaciones Locales podrán constituir Consorcios con Entidades públicas de diferente orden para instalar o gestionar servicios de interés local.*

*2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el pfo. 5 del art. 197 de la Ley, los Consorcios tendrán carácter voluntario y estarán dotados de personalidad para el cumplimiento de sus fines.”<sup>148</sup>*

**Art. 38.**

*“1. La constitución de un Consorcio, en lo que a las Corporaciones Locales concierne, deberá seguir el procedimiento señalado para la municipalización o provincialización de servicios si se tratare de alguno de los que la asunción y gestión directa por la Corporación requiera esa formalización y no hubiere sido ya aprobada.*

*2. Si no requiriera dicho trámite o ya se hubiere seguido, la Corporación podrá convenir la institución del Consorcio libremente.”<sup>149</sup>*

**Art. 39.**

*“El Estatuto del Consorcio determinará las particularidades del régimen orgánico, funcional y financiero.”<sup>150</sup>*

**Art. 40.**

*“Los Consorcios podrán utilizar cualquiera de las formas de gestión de servicios, sustituyendo a los entes consorciados.”<sup>151</sup>*

A modo de técnica de estilo los proyectos de reglamentos han de ir precedidos de un «preámbulo».

---

<sup>148</sup> Decreto de 17 de junio de 1955 por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de Corporaciones locales. (BOE núm. 196, de 15 de julio de 1955). Artículo 37.1 y 2, p. 4268.

<sup>149</sup> Decreto de 17 de junio de 1955 por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de Corporaciones locales. (BOE núm. 196, de 15 de julio de 1955). Artículo 38.1 y 2, p. 4268 y 4269.

<sup>150</sup> Decreto de 17 de junio de 1955 por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de Corporaciones locales. (BOE núm. 196, de 15 de julio de 1955). Artículo 39, p. 4269.

<sup>151</sup> Decreto de 17 de junio de 1955 por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de Corporaciones locales. (BOE núm. 196, de 15 de julio de 1955). Artículo 40, p. 4269.

## 8.5. DOCUMENTO TIPO

Para la redacción de esta Ordenanza se toma de referencia el Reglamento de la Ley 27280 de Preservación de las Rompientes apropiadas para la Práctica Deportiva aprobado en Perú, y que supone un referente en el amparo legal de las rompientes de surf. A su vez, para la estructura de la presente Ordenanza he tomado como ejemplo la Ordenanza municipal del uso y aprovechamiento de las playas, de Santoña, Cantabria<sup>152</sup>.

En el Anexo I: Documento tipo de Ordenanza Municipal, queda recogido el modelo de Ordenanza elaborado en este Trabajo Fin de Grado, a modo de referencia.

## 9. CONCLUSIONES

Tras el análisis de numerosos instrumentos jurídicos existentes en otros ordenamientos, como de las tareas que han iniciado organizaciones privadas indicadas en el documento tanto en el ámbito nacional como en el internacional cuyo fin consiste en promover la protección de las olas desde un aspecto conservacionista y deportivo, llego a la siguiente conclusión.

Considero que la iniciativa existente a nivel nacional de incluir las rompientes surfeables dentro de la regulación sectorial deportiva cántabra como instalaciones deportivas naturales, tarea ya realizada en Canarias en su reciente Ley 1/2019, resulta además de necesaria por ser acorde con la realidad de sus usos, imprescindible para cumplir con la tarea conservacionista encomendada a los poderes públicos que implica desarrollar las medidas necesarias para proteger los espacios naturales que integran el dominio público marítimo-terrestre ante posibles riesgos de degradación, y cuya competencia recae sobre la Administración territorial competente.

## 10. BIBLIOGRAFÍA

### Trabajos y manuales académicos:

- “Manifiesto para la Protección de las Olas”. Surf & Nature Alliance (2012).
- “Catálogo de zonas de Protección para la conservación del recurso surf y windsurf en la isla de Fuerteventura. Cabildo de Fuerteventura (enero 2019).
- “La Ordenación y Gestión de las Playas. Especial referencia a los usos turístico-deportivos” (Monografías). Ángel Lobo Rodrigo. (22 de octubre 2016). Editorial Tirant lo Blanch.
- “Modelos de negocio a partir del surf (*Business Models from Surf*)”. Trabajo Fin de Grado en Administración y Dirección de Empresa: D. Fernando Acosta Garrido (Universidad de La Laguna. Curso Académico 2014/2015).

---

<sup>152</sup> Ordenanza de uso y aprovechamiento de playas (CVE-2014-13326) (Ayuntamiento de Santoña).

- “Sinopsis artículo 132 de la Constitución Española”. Sinopsis realizada por Mónica Moreno Fernández-Santa Cruz. Letrada de las Cortes Generales. Diciembre, 2003 y actualizada por Alejandro Rastrollo, Letrado de las Cortes Generales. Septiembre, 2016.
- “Potenciales impactos ambientales generados por el dragado y la descarga del material dragado”. Landaeta, Cruz J. Instituto Nacional de Canalizaciones. Dirección de Proyectos e Investigación, Caracas - Venezuela. Grupo de Divulgación Científica y Tecnología de la Facultad de Ingeniería de la Universidad de Carabobo (U.C.).

#### Fuentes de Derecho positivo:

- Ley 1/2019, de 30 de enero, de la actividad física y el deporte de Canarias.
- Real Decreto 363/2017, de 8 de abril, por el que se establece un marco para la ordenación del espacio marítimo.
- Ley 41/2010, de 29 de diciembre, de protección del medio marino.
- Directiva 2014/89/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014, por la que se establece un marco para la ordenación del espacio marítimo.
- Constitución Española.
- Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas.
- Ley Nº 27280, Ley de Preservación de las Rompientes apropiadas para la Práctica Deportiva. (Perú).
- Reglamento de la Ley Nº 27280, Ley de Preservación de las Rompientes apropiadas para la Práctica Deportiva. (Perú).
- Ley General de Educación peruana.
- Constitución política del Perú
- Ordenanza de uso y aprovechamiento de playas (CVE-2014-13326) (Ayuntamiento de Santoña).
- La Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la flora y fauna silvestres, traspuesta al Derecho interno por el Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre.
- DECRETO 139/2016, de 27 de septiembre, por el que se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai.
- Real Decreto 817/2018, de 6 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Cultura y Deporte y se modifica el Real Decreto 595/2018, de 22 de junio, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales.
- Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español. (BOE núm. 155, de 29 de junio de 1985, p. 20342-20352).
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. (BOE núm. 80, de 03/04/1985).

- La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.(BOE núm.236, de 02/10/2015).
- Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, de desarrollo parcial de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español. (BOE núm. 24, de 28/01/1986).
- Real Decreto 64/1994, de 21 de enero, por el que se modifica el Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, de desarrollo parcial de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.
- Real Decreto 162/2002, de 8 de febrero, por el que se modifica el artículo 58 del Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, de desarrollo parcial de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español. (BOE núm.35, de 09 de febrero de 2002).
- Decreto de 17 de junio de 1955 por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de Corporaciones locales. (BOE núm. 196, de 15 de julio de 1955, p. 4266-4277).
- Ley 10/2015, de 26 de mayo, para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial. (BOE núm. 126, de 27/05/2015).
- Versión Consolidada del Tratado de la Unión Europea. Diario Oficial de la Unión Europea.
- Versión Consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Diario Oficial de la Unión Europea.
- Ley N.º 29060, Ley del Silencio Administrativo.
- Código Ético Mundial para el turismo (Organización Mundial del Turismo, OMT).
- STC 17/1991, de 31 de enero. (BOE núm. 48, de 25 de febrero de 1991, p.18-26).
- STC 6/2012, de 18 de enero. (BOE núm. 36, de 11 de febrero de 2012).
- STC 122/2014, de 17 de julio. (BOE núm. 198, de 15 de agosto de 2014, p.99-128).
- STC 84/1983, de 24 de octubre. (BOE núm. 266, de 07 de noviembre de 1983).
- STC 49/1984, de 5 de abril. (BOE núm. 99, de 25 de abril de 1984).
- STC 177/2016, de 20 de octubre. (BOE núm. 285, de 25 de noviembre de 2016).

#### Fuentes de documentos web:

- Censo Nacional de Instalaciones Deportivas. Gobierno de España, Ministerio de Cultura y Deporte:

<http://escorpio.csd.gob.es/BusquedaPublicaMapa/Pages/DefaultResult.aspx?4D786851365538484B53343D=6D2B7A67504559614638413D&317230502F5850566D44513D=54566B53324F534A4A6C553D&4D6378664A3349666E67513D=69466856304B484E524F773D>

- Las playas de San Vicente, declaradas 'Reserva del Surf' (El Diario Montañés):

<http://www.eldiariomontanes.es/occidental-liebana/201604/08/playas-vicente-declaradas-reserva-20160408094552.html>

- Suances pondrá horarios al surf (El Diario Montañes):  
<http://www.eldiariomontanes.es/region/besaya/suances-pondra-horarios-20170818110651-nt.html>
- La industria del surf facturó 13,8 millones el año pasado (El Diario Montañes):  
<https://www.eldiariomontanes.es/cantabria/industria-surf-facturo-20190818180426-ntvo.html>
- Surf & Nature Alliance:  
<https://surfnaturealliance.org>
- Save the waves Coalition:  
<https://www.savethewaves.org>
- Donde nacen las olas (Surfer Rule):  
<https://www.surferrule.com/donde-nacen-las-olas/>
- Servicios del ecosistema:  
[https://es.wikipedia.org/wiki/Servicios\\_del\\_ecosistema](https://es.wikipedia.org/wiki/Servicios_del_ecosistema)
- UNWTO (World Tourism Organization):  
<http://www2.unwto.org>
- “El turismo aportó 178.000 millones a la economía española en 2018, 2,4 % más” (EFE):  
<https://www.efe.com/efe/espana/economia/el-turismo-aporto-178-000-millones-a-la-economia-espanola-en-2018-2-4-mas/10003-3916283>
- “Ordenanzas municipales” (Guías jurídicas):  
[https://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAEAMtAAAAEAMtMSbF1jTAAAUjE1MTtbLUouLM\\_DxblwMDCwNzAwuQQGZapUt-ckhlQaptWmJOcSoAMJoKxzUAAAA=WKE](https://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAEAMtAAAAEAMtMSbF1jTAAAUjE1MTtbLUouLM_DxblwMDCwNzAwuQQGZapUt-ckhlQaptWmJOcSoAMJoKxzUAAAA=WKE)
- “La elaboración de ordenanzas y reglamentos con la Ley 39/2015 del procedimiento administrativo común” (El Consultor de Los Ayuntamientos)  
<http://elconsultor.laley.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAEAMtMSbF1CTEAAiNjSwNTU7Wy1KLizPw8WyMDQzNDQ0MDkEBmWqVLfnJIZUGqbVpiTnEqAMaimRo1AAAAWKE>

- “El negocio del surf crece este verano” (La Voz de Galicia):  
[https://www.lavozdeg Galicia.es/noticia/ferrol/ferrol/2018/07/29/negocio-surf-crece-verano/0003\\_201807F29C1992.htm](https://www.lavozdeg Galicia.es/noticia/ferrol/ferrol/2018/07/29/negocio-surf-crece-verano/0003_201807F29C1992.htm)
- “Gran Canaria defiende sus canchas del mar” (La Provincia – Diario de Las Palmas):  
[https://www.fcsurf.es/Descargas\\_2019/PROTECCIÓN%20OLAS%20GC.pdf](https://www.fcsurf.es/Descargas_2019/PROTECCIÓN%20OLAS%20GC.pdf)
- “Turismo anual España 2018” (Europapress):  
<https://www.europapress.es/turismo/nacional/noticia-espana-cerrara-2018-812-millones-turistas-internacionales-08-menos-mayor-gasto-20181016124043.html>
- “Cada ola puede generar unos 12 millones de euros anuales si se sabe aprovechar” (Federación Canaria de Surfing):  
<https://www.fcsurf.es/index.php/proteger-las-olas/36-article-7>
- “Ley de Rompientes” de la Federación Deportiva Nacional de Tabla (FENTA):  
<https://fenta.pe/ley-rompientes>
- “Turismo deportivo en España: un negocio de 12.000 millones” (Expansión)  
<https://www.expansion.com/directivos/deporte-negocio/2017/02/19/58a752f3e5fdeac2338b4654.html>





# ANEXO I: DOCUMENTO TIPO DE ORDENANZA MUNICIPAL



---

## ÍNDICE

1. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS .....	3
2. TÍTULO I.-DISPOSICIONES GENERALES .....	4
2.1. CAPÍTULO I. OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN .....	4
3. TÍTULO II.- PROTECCIÓN Y AFECTACIÓN DE LAS ROMPIENTES.....	6
3.1. CAPÍTULO I.- PROTECCIÓN DE LAS ROMPIENTES .....	6
3.2. CAPÍTULO II. AFECTACIÓN A LAS ROMPIENTES .....	6
4. TÍTULO III SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y RÉGIMEN DE MULTAS .....	8
4.1. CAPÍTULO I.- SANCIONES ADMINISTRATIVAS.....	8
4.2. CAPÍTULO II.- SANCIONES .....	9
5. DISPOSICIÓN ADICIONAL ÚNICA .....	11
6. DISPOSICIÓN FINAL.....	11





## 1. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En la presente ordenanza se destaca como objeto preservar la rompiente "El brusco" situada en la localidad de Noja (Cantabria), considerada como una de las olas más importantes del litoral para la práctica de surf. Alcanzar la protección legal y la integración en la Ordenación Territorial y Conservación de la Naturaleza de las rompientes singulares de interés especial para el surf en Cantabria como es el Brusco es el objetivo perseguido por esta Ordenanza municipal.

La Reserva de Surf de Noja "El Brusco" cuenta con reconocimiento oficial por parte de las administraciones públicas, desde su declaración en 2015.

La presente norma tiene por objeto regular los procedimientos, condiciones, requisitos, obligaciones, sanciones y demás requerimientos referentes a protección de la rompiente "El Brusco" apta para la práctica de surf.

Nuestro ordenamiento constitucional, reconoce en su art. 45 el derecho de todos a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo. Asimismo, corresponde a los poderes públicos el velar por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida, y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.

El artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, consagra numerosos preceptos ambientales, si bien destaca el del apartado f ("protección del medio ambiente").

Por otro lado, conforme al artículo 49 de la citada Ley, se fijarán unos requisitos mínimos de procedimiento a seguir en la aprobación de toda ordenanza municipal (La aprobación de las Ordenanzas locales se ajustará al siguiente procedimiento:

- a) Aprobación inicial por el Pleno.
- b) Información pública y audiencia a los interesados por el plazo mínimo de treinta días para la presentación de reclamaciones y sugerencias.
- c) Resolución de todas las reclamaciones y sugerencias presentadas dentro del plazo y aprobación definitiva por el Pleno.

También cabe mencionar la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, modificada por Ley 11/2014, de 3 de julio, configura aquélla como una responsabilidad de carácter objetivo e ilimitado, basada en los principios de prevención.

---

## 2. TÍTULO I.-DISPOSICIONES GENERALES

### 2.1. CAPÍTULO I. OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN

#### Artículo 1.- Objetivos

El objeto de la presente ordenanza es:

- a) Regular los usos deportivos que se practican en la rompiente "El Brusco", concretamente el surf, promoviendo una visión local conservadora y otorgándole del mismo modo un valor adicional a la rompiente como recurso natural de uso deportivo o ecosistémico.
- b) Integrar la rompiente "El Brusco" dentro del patrimonio natural de la localidad de Noja (Trengandín) a efectos de adquirir cierta protección legal.

#### Artículo 2.- Ámbito de aplicación.

Esta Ordenanza será de aplicación al uso deportivo, prestación de servicios y a las instalaciones o elementos ubicados en el espacio público que constituye el dominio marítimo terrestre situado en "El Brusco, Trengandín" del término municipal de Noja.

#### Artículo 3.- Competencia.

La competencia relativa a la aplicación de esta Ordenanza quedará atribuida a la Concejalía que en cada caso corresponda según las atribuciones que se establezcan en la composición de cada Corporación o, en su caso, de aquello que delegue la Alcaldía.

No obstante, esta competencia no inhibe de las propias al resto de las Concejalías con competencias concurrentes en la materia y se establece asimismo sin perjuicio de las atribuciones reconocidas al órgano gestor de playas y en materia de medioambiente.

#### Artículo 4. Uso de surf

El período que abarca la práctica de surf en El Brusco se sitúa a lo largo de todo el año, con especial concentración en las estaciones más frías debido al mas de fondo de mayor tamaño que tiene lugar con mayor frecuencia durante estas temporadas.

#### Artículo 5.- Definiciones

Para efectos del presente Reglamento deberá entenderse por:  
ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL.



Es el documento técnico efectuado por el proponente del proyecto de inversión pública o privada y que se encuentra sujeto a las disposiciones de lo dispuesto en la Ley

FCS

Federación Cántabra de Surf.

OLA.

Onda de energía que se desplaza sobre la superficie acuática, generada principalmente por vientos y que al incidir sobre el fondo marino rompe y se desplaza a lo largo de la rompiente.

PLANO DE UBICACIÓN Y DETALLES.

Documento cartográfico que señala la ubicación, área y detalles cartográficos de una rompiente.

MEDIDAS PREVENTIVAS Y MITIGACIÓN.

Las actividades, obras y/o proyectos a desarrollarse en zonas de rompientes o en sus zonas adyacentes, deberán contener medidas concretas de prevención y mitigación sobre las rompientes o sus zonas adyacentes que atenten contra la seguridad y ejecución normal de la práctica deportiva, alteración u obstrucción del oleaje.

Estas medidas serán incorporadas en los diferentes componentes del Estudio de Impacto ambiental del proyecto, tales como el plan de manejo ambiental, plan de mitigación, compensación y monitoreo, a fin de ser una herramienta de prevención, mitigación y remediación de los impactos que puedan ocasionarse sobre las rompientes.

EVALUACIÓN AMBIENTAL.

La evaluación ambiental tiene por objeto reunir los estudios e informes técnicos precisos para identificar y evaluar todos los efectos ambientales que puedan seguirse de la ejecución de un determinado plan, programa, proyecto, instalación o actividad con el fin de que, antes de proceder a su aprobación, pueda ser conocido el alcance de dichos efectos y establecerse, en su caso, la necesidad de imponer determinadas condiciones o medidas para su corrección o compensación.

LONGITUD DE ONDA (L).

Se define la longitud de onda como la distancia en horizontal que existe entre nosotros y la cresta de la siguiente ola que viene.



### PERIODO (T).

Se conoce como periodo al tiempo en segundos que tarda esa siguiente cresta en llegar a nosotros.

### ALTURA DE OLA (H).

La altura de ola se define como la distancia en vertical entre la cresta y el seno.

### PENDIENTE.

Es la relación entre la altura y la longitud de onda (H/L). Este parámetro es fundamental para estudiar la rotura del oleaje.

### ROMPIENTE.

Zona donde la ola forma su curvatura y cae, comprendiendo la zona de formación, volcamiento y rompimiento de las olas desde el inicio de su recorrido hasta su finalización.

### ROMPIENTE APTA PARA LA PRÁCTICA DE SURF.

Es aquella que permite ser surcada bajo las siguientes modalidades: tabla hawaiana, el longboard, el kneeboard, el bodyboard, el windsurf, el kitesurf, SUP, u otros.

### ZONA ADYACENTE.

Es aquella área que se encuentra cercana a las rompientes aptas para la práctica de surf, que de ser intervenida podría deformar, disminuir y/o eliminar el recorrido normal u ordinario de la ola y/o los procesos que afecte la formación de las rompientes. La extensión de la zona adyacente medida a ambos lados de la rompiente a lo largo de la línea de costa no podrá excederse de 1 km.

## **3. TÍTULO II.- PROTECCIÓN Y AFECTACIÓN DE LAS ROMPIENTES**

### **3.1. CAPÍTULO I.- PROTECCIÓN DE LAS ROMPIENTES**

#### **Artículo 6.- De la Protección de las Rompientes**

La rompiente mencionada se encuentra protegida por esta Ordenanza municipal y en consecuencia no podrá otorgarse derechos para el desarrollo de obras u otros derechos que afecten o se superpongan con el área de la rompiente y su zona adyacente.

### **3.2. CAPÍTULO II. AFECTACIÓN A LAS ROMPIENTES**

#### **Artículo 7.- Afectación de la rompiente apta para la práctica de surf.**

La afectación de la rompiente a que se refiere el artículo 3 de la Ley, se produce mediante cualquier tipo de acción o actividad ajena a los actos de la naturaleza, que deforme, disminuya y/o elimine el recorrido normal u ordinario de la ola apta para la práctica de surf, el fondo marino, o altere el curso natural de las corrientes y los alcances de las mareas.

En caso de la afectación de alguna rompiente registrada, la FES, (Federación española de surf) o cualquier persona presentará la denuncia administrativa debidamente sustentada ante los siguientes organismos y que se tramitará de conformidad a la Ley:

- El registro electrónico de la Administración u Organismo al que se dirijan, así como en los restantes registros electrónicos de cualquier Administración Pública.
- La Demarcación de Costas de Cantabria.
- Las oficinas de Correos.
- Las representaciones diplomáticas u oficinas consulares de España en el extranjero.
- Las oficinas de asistencia en materia de registros (Registros).

La Demarcación de Costas de Cantabria deberá evaluar la denuncia administrativa y de comprobarse la afectación adoptará las acciones necesarias contra el responsable, debiendo el causante de la afectación restituir las cosas al estado anterior a la generación del daño.

#### **Artículo 8.- Del procedimiento de evaluación y Estudio de Impacto Ambiental de las Obras y Proyectos**

1. Los proyectos que pretendan desarrollarse por excepción, en el área protegida de la rompiente o en la zona adyacente, deberán contar necesariamente con un estudio de impacto ambiental elaborado conforme a lo establecido en la 17/2006, de 11 de diciembre, de control ambiental integrado de Cantabria y con la Ley 21/2013 de evaluación ambiental.

La evaluación ambiental de los planes y programas se sujetará al procedimiento que con carácter específico se regula en esta Ley 17/2006 (artículos 24 y en adelante).

La línea base del Estudio de Impacto Ambiental deberá considerar la identificación de las rompientes y sus zonas adyacentes que puedan verse afectadas por la ejecución del proyecto.

2. Reglamentariamente se determinarán los trámites y actuaciones de dicho procedimiento que, en todo caso, incorporará:

- a) Documento justificativo de apertura del expediente de autorización del proyecto, actividad o instalación en el órgano con competencia sustantiva.
- b) Un estudio de impacto ambiental.
- c) Un trámite de información pública.
- d) Una declaración de impacto ambiental.

En la exposición de motivos y resumen del Estudio de Impacto Ambiental, se deberá incorporar las medidas específicas dirigidas a prevenir y minimizar la afectación de la rompiente, así como los plazos para su ejecución.

#### **4. TÍTULO III SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y RÉGIMEN DE MULTAS**

##### **4.1. CAPÍTULO I.- SANCIONES ADMINISTRATIVAS**

###### **Artículo 9.- Órgano competente para sancionar.**

Las infracciones de las normas de esta Ordenanza serán sancionadas por la Alcaldía-Presidencia dentro del ámbito de sus competencias, previa incoación del oportuno expediente en el que se tendrá en cuenta las circunstancias que concurran en cada caso. Todo ello, sin perjuicio de pasar el tanto de culpa al Juzgado o remisión de actuaciones practicadas a las autoridades competentes, cuando así lo determine la naturaleza de la infracción.

Decretada la incoación de procedimiento sancionador, de conformidad con lo señalado en el título XII de la Ordenanza, se dará cuenta de la misma a la Demarcación de Costas.

###### **Artículo 30.- Restauración de la realidad física alterada.**

Además de la imposición de la correspondiente sanción, la Administración municipal ha de adoptar las medidas pertinentes para la restauración de la realidad física alterada y el orden jurídico infringido, con la ejecución subsidiaria, si procede, de las actuaciones al cargo del infractor.



### **Artículo 31.- Infracciones.**

1.- Las infracciones a esta Ordenanza se clasificarán en:

- a) Leves.
- b) Graves.
- c) Muy graves.

2.- Se considerarán infracciones leves la comisión de las siguientes acciones:

- a) Las simples irregularidades en la observación de las normas contenidas en esta Ordenanza y en la legislación sectorial que no tengan trascendencia directa para el medio natural ni para la salud pública.
- b) Las infracciones a la Ordenanza cometidas por simple negligencia, siempre que la alteración o riesgo para el medio natural o la salud pública sean de escasa entidad.
- c) Aquellas otras que, en función de los criterios empleados en el presente artículo, merezcan la calificación de leves o que no sea procedente su calificación como infracciones graves o muy graves.

3.- Se considerarán infracciones graves la realización alguna de las siguientes acciones:

La realización de actividades u obras que supongan un perjuicio o degradación para la rompiente, empeorando la práctica del surf sobre la misma.

4.- Se consideran infracciones muy graves la realización de las siguientes acciones:

La realización de actividades u obras que supongan un perjuicio o degradación de la rompiente de forma que imposibilite la práctica del surf, perdiendo las cualidades idóneas que integraban la misma.

## **4.2. CAPÍTULO II.- SANCIONES**

### **Artículo 32.- Sanciones.**

1.- Las sanciones por infracción de la presente Ordenanza serán las siguientes:

- a) Infracciones leves: Multa de 15.000 hasta 20.000 euros y la paralización de las obras.

b) Infracciones graves: Multa desde 25.000 hasta 50.000 euros y la paralización de las obras, junto con la adopción de las medidas necesarias para regresar a la rompiente sus cualidades idóneas originales.

c) Infracciones muy graves: Multa desde 65.000 hasta 100.000 euros, y la paralización de las obras, junto con la adopción de las medidas necesarias para regresar a la rompiente sus cualidades idóneas originales.

2.- Para la graduación de las sanciones y siempre que las disposiciones legales no establezcan otra calificación, se atenderá a la potencialidad de producción o producción de riesgo o peligro para la salud y seguridad de las personas, al medio ambiente y al entorno, en general. En la fijación de las multas se tendrá en cuenta, además, en todo caso, que la comisión de la infracción no resulte más beneficiosa para el infractor que el cumplimiento de las normas infringidas.

### **Artículo 33.- Responsabilidad.**

1.- Son responsables de las sanciones tipificadas en esta Ordenanza, todas aquellas personas que hubieran participado en la comisión del hecho infractor por cualquier título, sean personas físicas o personas jurídicas. Excepto en los supuestos en los que sean menores de edad, donde responderán los padres, tutores o aquellos que dispongan de la custodia legal.

2.- Son responsables, subsidiariamente, en caso que no se pueda identificar a los autores, los titulares o propietarios de los vehículos o embarcaciones con los que se realice la infracción.

3.- En relación a los animales, en ausencia del propietario será responsable subsidiario la persona que en el momento de producirse la acción llevase el animal.

4.- Son responsables los titulares de las licencias o autorizaciones, cuando por motivo del ejercicio de un derecho concedido en las mismas, se realice alguna de las infracciones tipificadas en la presente Ordenanza.

### **Artículo 34.- Procedimiento sancionador.**

El procedimiento aplicable al expediente sancionador será aquél previsto en el artículo 127 y siguientes de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, así como del reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora aprobado por Real Decreto 1.398/1993, de 4 de agosto, siendo órgano competente para su incoación y tramitación y para la propuesta de resolución, el órgano administrativo municipal correspondiente, de oficio o a instancia de terceros.



---

## **5. DISPOSICIÓN ADICIONAL ÚNICA**

La presente Ordenanza se considera complementaria de las disposiciones medioambientales que contendrá el Plan General de Ordenación Urbana y demás disposiciones de rango superior, de aplicación en la materia que se encuentren en vigor.

## **6. DISPOSICIÓN FINAL**

Quedan derogadas cuantas disposiciones del mismo e inferior rango regulen las materias contenidas en la presente Ordenanza, en cuanto se opongan o contradigan el contenido de la misma.

La presente Ordenanza entrará en vigor, una vez aprobada definitivamente por el pleno del ayuntamiento al día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Cantabria.





# ANEXO II: RECOPIACIÓN DE ROMPIENTES AMENAZADAS



---

## ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN .....	3
2. ROMPIENTES A NIVEL NACIONAL.....	7
2.1. MUNDAKA (PAÍS VASCO) .....	7
2.2. LA HERRADURA (GRANADA) .....	10
2.3. EL MURO (PLAYA DEL SARDINERO, CANTABRIA).....	12
2.4. PLAYA GRIS (PAÍS VASCO) .....	14
2.5. EL PALMAR .....	16
2.6. PLAYAS DE SAN VICENTE (SAN VICENTE, CANTABRIA) .....	19
3. ROMPIENTES A NIVEL INTERNACIONAL .....	20
4. ROMPIENTES EXTINGUIDAS .....	24
4.1. BASTIAN POINT, AUSTRALIA (2014).....	24
4.2. PONTA DELGADA, MADEIRA (2005) .....	25
4.3. HARRY'S, MÉXICO (2005) .....	26
4.4. PETACALCO, MÉXICO (1975).....	27
4.5. LA BARRE (FRANCIA) .....	28
4.6. KILLER DANA, CALIFORNIA (1966) .....	29
4.7. RABO DE PEIXE, AZORES(2000):.....	30
5. BIBLIOGRAFÍA: .....	31





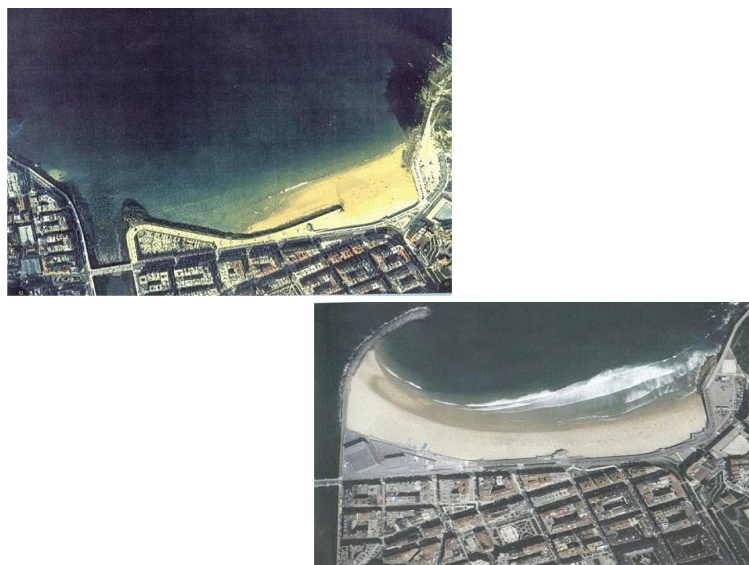
---

## 1. INTRODUCCIÓN

En el presente Anejo quedan recogidas las principales rompientes para la práctica del surf a nivel nacional, que se han visto amenazadas o directamente afectadas debido a las actuaciones propuestas en el litoral español. La superficie de costa urbanizada en España se ha duplicado en los últimos 30 años. Desde que se publicó la ley de costas en 1988, el cemento y el hormigón en las áreas costeras han pasado de 240.000 a 530.000 hectáreas. Eso supone que el 13% del litoral está urbanizado, según el recuento realizado por las organizaciones Greenpeace y el Observatorio de la Sostenibilidad. Por lo tanto, la cantidad de actuaciones realizadas en la costa y que afectan a las rompientes de forma directa o indirecta son incontables.

La mejor forma de introducir este anejo es haciendo referencia a un emblemático proyecto, diseñado y construido desde los Servicios Centrales de la Dirección General de Costas en 1994, y que contó con estudios realizados en modelo físico y de propagación en el Centro de Estudios y Experimentación de Obras Públicas (CEDEX): la historia de la Playa de La Zurriola. Su gran importancia radica en que el Dr. Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, Gregorio Gómez Pina (autor del proyecto) escribió un anejo pionero en aquella época sobre la mejora de las condiciones del surf en dicha playa.

Como en todo proyecto de regeneración se consideraron los aspectos Técnicos, medioambientales, económicos, de integración en su entorno (guardando especial atención al aspecto estético, con un dique de contención rebasable para no causar un alto impacto visual en un entorno tanpreciado como el de San Sebastián) y a la práctica del surf. No en vano, la Playa de La Zurriola (también conocida por la Playa de Gros) era, antes de la regeneración, el lugar donde se practicaba el surf, no existiendo playa en pleamar (carrera de marea de 4,5 m) y siendo muy escasa en bajamar.



*Imagen 1: Situación previa y posterior a la actuación realizada. Fuente: Google Earth.*

El aspecto más relevante en este proyecto es que en todo momento se tuvo en cuenta la práctica del surf, creando una playa semi-abierta, mediante la construcción de un dique lateral de contención semi-rebasable. Este diseño, más atrevido que otro anterior existente, con dos diques no rebasables, permitía a todas vistas la práctica del surf y su enseñanza. El diseño del dique (inicialmente recto, para ir curvándose), se realizó, tras probar distintas teorías de formas en planta y ensayos en modelo, de forma que el frente difractado fuera lo más paralelo posible al saliente del “Kursaal”, elemento distorsionador de la playa, por las reflexiones inducidas, antes de la regeneración.

Era además un asunto que quería destacar en el proyecto. Para ello utilizó uno de los pocos artículos que existían al respecto, de W.R Dally (“Quantifying beach surfeability”, 1989, demostrándose que el nuevo perfil de la playa proporcionaba frente a las condiciones de oleaje de la zona, los tipos de rotura deseado: “decrestamiento” (“spilling”), y en “voluta” (“plunging”), pero nunca en colapso (“collapsing-surgings”).

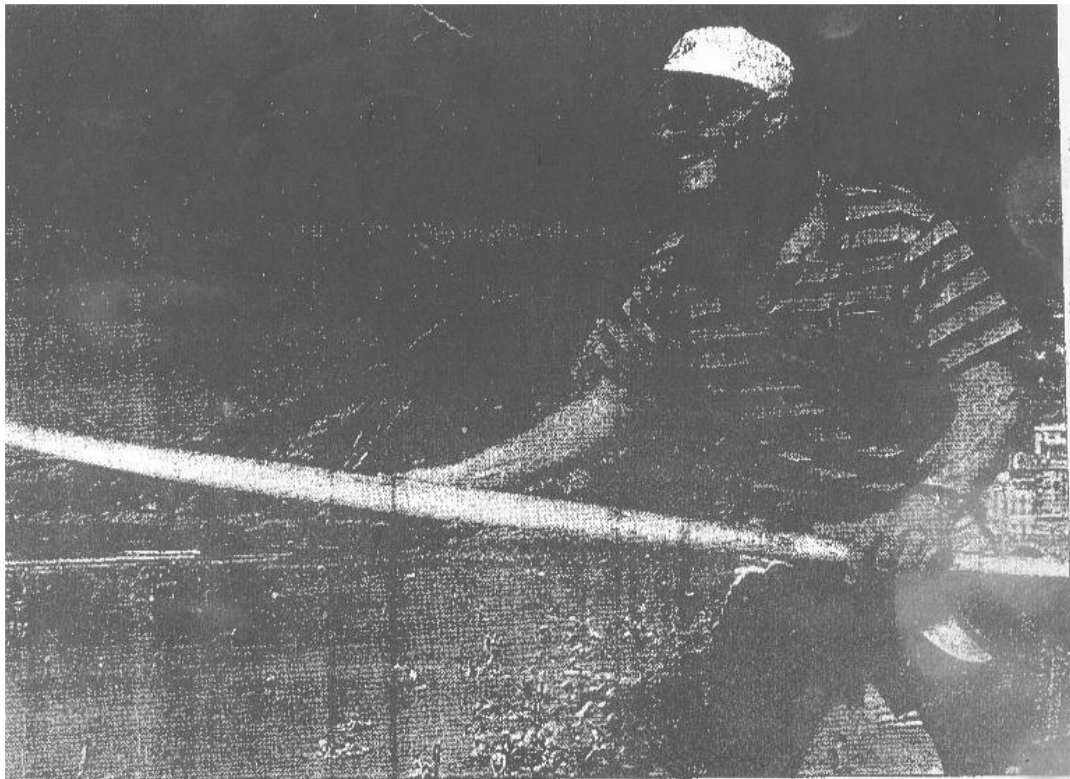


Se realizó por lo tanto un profundo estudio técnico de todas las variables involucradas en el proyecto, destacando, tanto en la memoria, como en un anejo específico, la consideración del mantenimiento de la playa como playa surfista, e incluso la mejora en la práctica del surf.

La polémica surgió cuando el legendario surfista y oceanógrafo americano Rick Grigg, planteó una modificación del proyecto de la Zurriola. Su alternativa consideraba una serie de peines de escollera sumergidos y un cambio de la posición del morro del dique. Esta propuesta no se sustentaba en ningún estudio técnico o modelo numérico, pero su impacto mediático en el colectivo surfista de Donostia fue enorme: Se pedía la retirada del proyecto para considerar la alternativa propuesta por Rick Grigg, alegando que no se había tenido en cuenta la práctica del surf (lo cual no era verdad). Finalmente, el proyecto fue sometido a información pública, sin alegaciones.

Como conclusión, destacar la importancia de la consideración de las rompientes para surf dentro de los proyectos de actuaciones costeras, ya que a día de hoy se sigue practicando el surf en la playa de la Zurriola bajo el diseño propuesto en el proyecto original gracias al excelente estudio realizado hace 24 años. Por otro lado, la intervención del oceanógrafo americano Rick Grigg, debe considerarse como una aportación positiva, pero no comparable al proyecto original por su falta de rigor técnico.





nógrafo y surfista americano Rick Grigg visitó ayer la playa de Gros en San Sebastián. /MIKEL

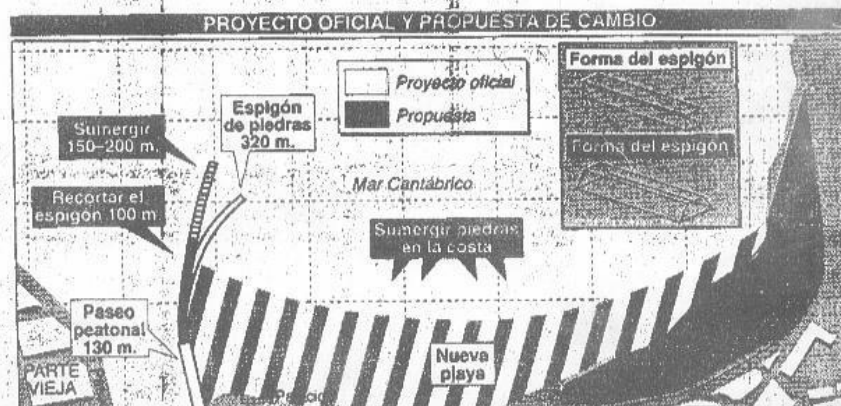
## urristas guipuzcoanos proponen modificar el proyecto de la nueva playa de Gros

nyan al oceanógrafo americano Rick Grigg, que sugiere cambiar el espigón proyectado

GONZALEZ

erfistas guipuzcoanos  
tan por modificar el  
cto de nuevo espigón de  
con el fin de mejorar la  
rd de las olas para  
icar surf, apoyando así  
gerencias del  
rógrafo norteamericano  
Grigg.

mbién grandes figuras internacionales como Robert Rabagny, organizador del Campeonato de Biarritz, consideran que el



*Imagen 2: Recorte de la noticia sobre la alternativa propuesta por Rick Griq. Año 1994. Fuente: El Diario Vaco.*

---

## 2. ROMPIENTES A NIVEL NACIONAL

### 2.1. MUNDAKA (PAÍS VASCO)

Una de las mejores rompientes de Europa, en la desembocadura de la ría de Mundaka (España), sufrió grandes contratiempos después de un proyecto de dragado masivo en 2003 que comprometió seriamente la calidad de la rompiente. El Billabong Pro, que se celebraba en este famoso lugar de forma anual cada octubre, fue cancelado durante dos años seguidos, ya que la barra de arena de Mundaka parecía haber desaparecido.



*Imagen 3: Mundaka (País Vasco). Fuente: Escuela de Surf Las Dunas.*

Lo que una vez fue un banco de arena muy poco profundo, ahora se encontraba unos cuatro metros más abajo y de ahí que la famosa izquierda desapareciese durante casi tres años para disgusto de organizadores de campeonatos, surfistas locales y empresarios del pequeño pueblo costero de la costa vasca.

Lo que causó la pérdida de los fondos era obvio para los surfistas locales: numerosos proyectos de reubicación de arena en la desembocadura provocaron un

cambio de rumbo del río, alterando las corrientes que suministraban la arena que conformaba la barra. 2003 marcó la operación de dragado de arena más grande que se haya producido en la historia del río, con más de 243.000 m<sup>3</sup> de arena removidos para facilitar la entrada y salida de las barcazas del puerto de Murueta.

Este proyecto de dragado se realizó simultáneamente con un plan para construir una alta duna de arena en el lado de Laida de la desembocadura del río, que el proyecto de dragado proporcionó. Aparentemente, la operación de dragado interrumpió y alteró el flujo de arena hacia la rompiente, y también causó que el río cambiara algo su curso temporalmente. "La nueva arena y los canales han cambiado por completo el movimiento del agua y la arena en el estuario," dijo Guillermo Isasi, portavoz del Mundaka Surf Club, en 2005. "Las olas ahora cierran".

La pérdida de la ola tuvo efectos devastadores en la economía local. Muchos propietarios de negocios locales no tenían idea de lo valioso que era el lugar de surf hasta que se fue. El turismo cayó fuertemente y las empresas que dependían del flujo constante de surfistas, espectadores y turistas fueron las más afectadas. El resultado fue una protesta colectiva de un gran número de personas en la ciudad, muchos de los cuales nunca han surfado la ola, o consideraron cuán importante era una ola de clase mundial para una economía pequeña.

El proyecto de dragado fue aprobado por el Gobierno Vasco a pesar de que el estuario se encuentra dentro de la reserva de la biosfera de la UNESCO de Urdaibai. Los proyectos también fueron aprobados sin consultar a los pescadores o surfistas, los dos grupos que más dependen de la salud del banco de arena.

Es de esperar que esto indique una recuperación completa de la pérdida más lamentada de Europa, y también sirva de lección a los intereses comerciales que provocaron la desaparición temporal de esta ola de referencia mundial.



En el año 2015 se consiguió la Declaración pública de la primera Reserva de Surf del País Vasco. 2015 fue además un momento especialmente crítico para la ola y la comunidad costera debido a la seria amenaza a la que estaba siendo sometida y la abocaba a su desaparición. La mundialmente conocida rompiente vasca fue declarada como espacio singular para las administraciones públicas locales.

Meses después se consiguió un hito histórico para la conservación costera, convirtiendo Mundaka en la primera rompiente de Europa con protección legal por parte de organismos públicos.



*Imagen 4: Mundaka (País Vasco). Fuente: Surf & Nature Alliance.*

Con el paso del tiempo parecía que la arena estaba volviendo a la barra de Mundaka y según diversos informes, la ola funcionó durante el invierno 2005-06, gracias en parte a los aportes de lluvia y al retorno de un patrón de corrientes normal en la desembocadura del río.

A pesar de lo ocurrido, en mayo del 2015 La Demarcación de Costas efectuó la extracción de 40.000 metros cúbicos de arena en la zona intermareal de Laida, en Ibarangelu, con la intención de recuperar una playa seca de 20.000 metros cuadrados, que se había perdido por los temporales de 2014 y 2015.



*Imagen 5: Proceso de extracción de arenas en la zona intermareal de Laida Fuente: GARA*

## **2.2. LA HERRADURA (GRANADA)**

La Herradura o también conocida como “la derecha” es la ola por excelencia del mediterráneo y la persiguen surfistas de toda España cuando entran buenos mares de poniente. Es simplemente la ola perfecta en un lugar sorprendente: la bahía de La Herradura (Granada). La ola se genera en la desembocadura del río Jate cuando hay temporal de poniente y se caracteriza por formar un tubo de derechas sobre un fondo rocoso poco profundo, que hace de este spot un lugar de peregrinación desde toda la costa Málaga y otros puntos mucho más lejanos.



*Imagen 6: La Herradura (Granada). Fuente: Backdoor Photo.*

En toda la costa andaluza entre Tarifa y Almería, prácticamente solo existen otros dos spots que proporcionen olas de dicha calidad. Esta rompiente se vio en grave peligro cuando la dirección provincial de Costas ejecutó una escollera en abril del 2017. La obra de defensa se está llevó a cabo en el lado derecho de la desembocadura del río y es una histórica demanda de la tenencia de La Alcaldía de La Herradura, de los chiringuitos y demás negocios turísticos que ven como año tras año la arena con la que se regenera la zona de Peña Parda, el extremo más occidental de la bahía herradureña, se pierde con los primeros ponientes.

La dirección provincial de Costas incluyó la defensa de La Herradura en las obras de emergencia con un presupuesto total de 200.00 euros entre las seis playas granadinas donde se realizaron actuaciones. Esta actuación concreta consistió en una defensa natural con rocas sumergidas con el fin de actuar como barrera para evitar que las mordidas del mar se lleven la arena y que Peña Parda se quedase sin playa.



*Imagen 7: La Herradura (Granada). Fuente: 3sesenta.*

Hace años que el Ayuntamiento de Almuñécar viene demandando a Costas una actuación que garantice la calidad en el medio/largo plazo de la playa. Ya que ha resurgido turísticamente en los últimos años con la renovación de los chiringuitos y la creación de nuevos negocios, como el hotel de lujo ‘Peña Parda Bay’.

### **2.3. EL MURO (PLAYA DEL SARDINERO, CANTABRIA)**

La ola del muro es una rompiente especial, que se genera debido a la presencia de la estructura en el mar. Lo que ocurre es el fenómeno explicado por Silvester en el 1986: Cuando los frentes de ola que inciden con una cierta oblicuidad se reflejan en el muro, la onda reflejada se cruza con el nuevo frente incidente, creando una ola corredera de mayor tamaño que se desplaza a lo largo del muro, generando una ola de izquierdas con una calidad excepcional.





*Imagen 8: Bodyboard en la ola del muro. Fuente: Hiveminer.*

Con motivo de la instalación del Saneamiento de la vaguada de “Las Llamas” en el año 2001, se construyó un emisario submarino que discurría por el muro existente en la segunda playa del Sardinero y supuso la modificación del mismo. Para llevar a cabo dicha actuación fueron eliminados tanto el anterior paramento vertical como los tres espigones de seis metros de longitud, ampliando el paseo existente cinco metros mar adentro y ejecutando un muro casi vertical revestido de mampostería.



*Imagen 9: Comparativa del muro con y sin espigones. Fuente: El tomavistas de Santander.*

La retirada de dichos espigones supuso una modificación en la propagación del oleaje en esa zona, con dos consecuencias fundamentales: En primer lugar, se produce una reflexión en dirección a la playa y un segundo efecto motivado por el peralte de la ola incidente junto con el cambio de dirección. Estos dos efectos producen mayor erosión en esta zona de la playa y dejando descubiertas las lajas rocosas existentes bajo la arena.

Durante estos años, la erosión de la playa en la zona adosada al muro ha sido notable y supone un retranqueo de la línea costa, limitando la playa seca para uso lúdico. En base a lo mencionado, se planteó un proyecto para frenar la erosión provocada por el oleaje, especialmente durante los temporales que azotan la costa en invierno, y evitar que el extremo del paseo marítimo quede desprotegido por la pérdida de arena en su base. La solución propuesta plantea la construcción de tres espigones perpendiculares al muro del paseo, de unos 15 metros de longitud, que permitirán recuperar la antigua configuración de la playa.

#### **2.4. PLAYA GRIS (PAÍS VASCO)**

Planeixa es el nombre original del lugar, antes de que los surfistas lo bautizaran como Playa Gris por el color característico de sus rocas. Esta rompiente acoge olas de gran tamaño y se localiza en Euskadi, entre Getaria y Zumaia. La ola solo rompe bajo condiciones muy específicas sobre un fondo de roca y es apta para surfistas de olas grandes.

En el 2006, se propuso reforzar el muro adosado a la costa, que se encuentra frente a la gigantesca ola. Los bloques de piedra previstos para frenar el impacto directo de la ola sobre la pared de hormigón que sostiene la N-634 eliminará la posibilidad que tienen los surfistas de gozar de una zona de salida en caso de peligro, como ya hiciera el surfista Ibon Amatriain en, cuando perdió el control de la moto acuática y debió salir a nado por las rocas que ahora se sitúan en la zona baja del acantilado. Los trabajos de ejecución suponían la construcción de un muro de 260 metros con un

presupuesto de 3,3 millones de euros, aprobado en enero del mismo año por el Consejo de Diputados.

La actuación se ejecutaría con una altura máxima de 13,50 metros, construido con hormigón ciclópeo y protegido de la acción erosiva del oleaje mediante un nuevo dique de bloques paralelepípedos de material calizo colocados a partir de la línea que marca la bajamar. El plazo de ejecución de las obras era de ocho meses y se rematarían con la renovación del firme de la carretera en ese mismo punto.

La preocupación de los surfistas nace por el posible efecto de la actuación en la calidad de la ola y en su transformación en un “callejón sin salida”. Playa Gris se ha convertido en un referente mundial en olas grandes, sobre todo a partir de la nominación de Amatriain como finalista para los premios XXL Billabong, que situó la ola guipuzcoana entre las más potentes del mundo y, como consecuencia, se convirtió en un lugar de peregrinación para los surfistas extranjeros que van buscando potentes olas con las fuertes marejadas de invierno, con el empujón turístico correspondiente que ello supone.

Adur Letamendia, uno de los surfistas más frecuentes en Playa Gris comentaba al respecto: «Entendemos que se debe recuperar la carretera, pero ahora que nuestro surf puede equipararse al de cualquier otra zona del planeta en lo que a olas grandes se refiere es una pena que no se tenga en cuenta al surfista. Playa Gris puede convertirse en un callejón sin salida». En los mismos términos se manifiesta el propio Amatriain, quien abogaba por el diálogo: «Sabemos que es necesario reforzar la carretera, pero lo ideal sería encontrar una solución para las dos partes. Los surfistas tenemos claro que vamos a seguir entrando al agua y también sabemos que algún día puede pasar algo gordo si finalmente se lleva a cabo dicha obra».



Imagen 10: Playa Gris (País Vasco). Fuente: XXL BIG WAVE AWARDS.

## 2.5. EL PALMAR

El Palmar es una playa de unos 4 kilómetros de longitud situada a 7 kilómetros de la localidad gaditana de Conil. Pertenece al municipio de Vejer, en la comarca de La Janda, y es, para muchos, el spot por excelencia cuando nos referimos a Cádiz dada su constancia y la cantidad de picos que ofrece.

En la última década el número de escuelas y de surf camps ha aumentado de forma exponencial, lo que atrae cada vez más turistas durante todo el año y lo convierte en el spot de surf más recurrente y frecuentado de toda Andalucía.

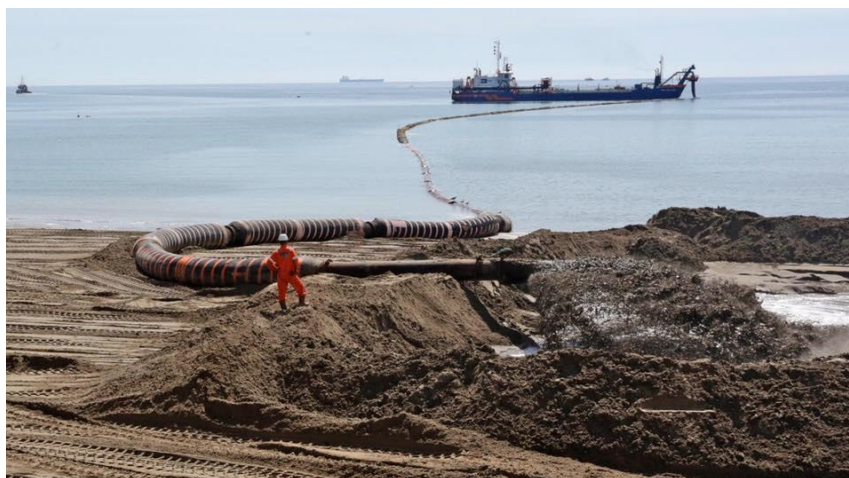


*Imagen 11: Oleaje en la playa del Palmar. Fuente: Mar Gruesa.*

El 17 de junio de 2008, se dragaron (para su posterior vertido) unos 600 metros cúbicos, que generaron un avance considerable de la playa seca, que en la última década había retrocedido bastante. Cabe destacar que dicha actuación se llevó a cabo tras un acuerdo entre la Demarcación de Costas, el Ayuntamiento de Vejer y las Cofradías de Pescadores de la zona (sin considerar ningún colectivo surfista) donde se acordó llevar a cabo la regeneración después de la campaña de la pesca del atún de almadraba.

La arena obtenida de dicho dragado se utilizó para la regeneración de la playa seca de la misma playa. Según el concejal, «la actuación se llevó a cabo con una buena señalización de las zonas de trabajo divididas en tramos de 200 metros, se trabajó en tres turnos de ocho horas y los resultados han sido magníficos». Llamó especialmente la atención la enorme draga que se instaló cerca de la orilla donde se bombeaba la arena.





*Imagen 12: Ejecución del dragado y del relleno con arena de aportación. Fuente: El Palmar Surf.*

El resultado fue bastante negativo en cuanto a lo que a las condiciones de surf se refiere. La consecuencia directa de esta actuación fue el desplazamiento de la zona de rompientes, que ahora se veía trasladada a la zona de la orilla, dificultando la práctica del surf, que normalmente se realiza en mar adentro. Por otro lado, se afectó notablemente a la calidad de la arena, ya que la de aportación era bastante más gruesa y llegó a provocar cortes a los bañistas.

El colectivo surfista afirmó que la playa había perdido su atractivo y que el surf era impracticable. Su esperanza estaba depositada en los temporales de invierno, que pueden llegar a recolocar la arena en su sitio.

Con el paso del tiempo, los temporales recolocaron la arena en su localización natural y la calidad de la ola no se vio modificada. Después de 10 años, se vuelve a realizar un dragado similar, recordando los efectos que generó aquella actuación y como desaparecieron las olas en El Palmar temporalmente, hasta que se recuperaron los fondos de forma natural.

## 2.6. PLAYAS DE SAN VICENTE (SAN VICENTE, CANTABRIA)

En el año 2015, San Vicente de la Barquera fue declarado Reserva del Surf. Esto supone una acción de patrimonialización a distintos niveles, que implica el reconocimiento y puesta en valor de las rompientes de interés para la práctica del surf como un patrimonio natural y un recurso deportivo, socio-económico, y cultural, estratégico para las comunidades locales costeras. Las rompientes de surf que incluye esta reserva corresponden a las de las playas de Merón, Gerra y Oyambre e incluye los spots conocidos como El Farolillo, El Zapato, Piedras Negras, Gerruca, El Cabo y El Pájaro Amarillo.



*Imagen 13: Ola en la Reserva del Surf de San Vicente de la Barquera. Fuente: Todosurf.*

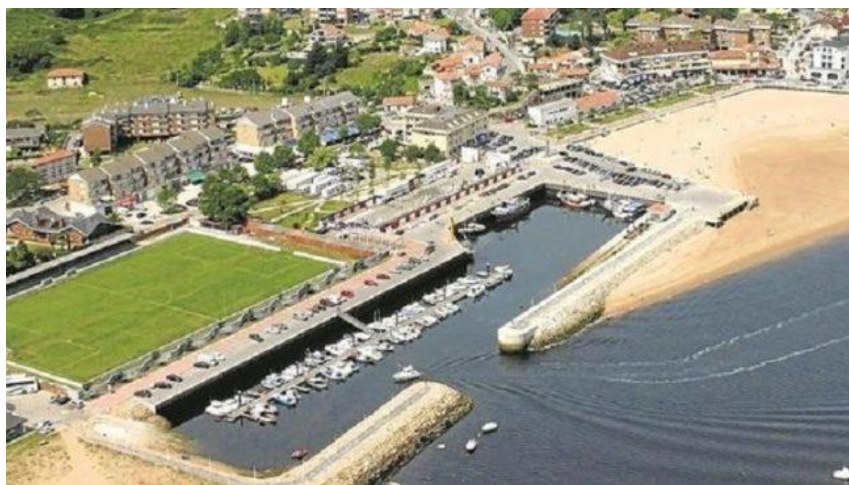
A pesar de la reconocida importancia que tiene el surf en dicha localidad, este año se ha presentado el proyecto de un superpuerto deportivo por parte de la Consejería de Obras Públicas, que prevé casi 300 nuevos atraques.

El proyecto atenta contra el PORN (Plan de Ordenación de los Recursos Naturales) del Parque Natural de Oyambre, la Zona de Especial Conservación de las Rías



occidentales, y la Directiva de Hábitats, porque provocará irreversibles impactos ecológicos y devaluará el uso público de las zonas con la privatización de sus accesos.

En cuanto a lo que las zonas de surf se refiere, la construcción del puerto deportivo en el interior de la ría de San Vicente modifica la hidrodinámica en las marismas lo que supone una afección directa a las playas que componen la Reserva del Surf de San Vicente. Para comprenderlo con claridad se define el concepto de prisma de marea: volumen de agua que entra en el estuario entre la bajamar y la pleamar, teniendo en cuenta la carrera de marea correspondiente a una marea viva mensual. Al construir el puerto deportivo, se modifica la disposición del estuario y por lo tanto cambia la hidrodinámica y los volúmenes de agua entrantes/salientes (y sus respectivas velocidades). Esto puede derivar en modificaciones en los procesos erosivos, en los transportes y por lo tanto en nuestros spots.



*Imagen 14: Representación de la propuesta del puerto deportivo. Fuente: Surfer Rule.*

### 3. ROMPIENTES A NIVEL INTERNACIONAL

Tras el análisis realizado de las principales rompientes amenazadas/afectadas a nivel nacional, se analizará de la misma forma las rompientes más representativas que se han visto afectadas a nivel mundial.



Debido a que el número de casos es muy elevado, se han recogido las más importantes en forma de tabla, donde se indica: la localización de la rompiente, el año en el que se vio amenazada, un resumen de lo ocurrido y el estado en el que se encuentra actualmente la amenaza.

Nombre de la rompiente	Localización	Año	Problema	Estado
Crab Island y Doolin Point	Irlanda	2011	Construcción de un nuevo muelle con afección directa a la ola	Ejecutado
Boilers	Marruecos	2015	Construcción de una planta desalinizadora	Ejecutado
Kirra	Australia	2014	Dragado de SuperBanks y construcción de una terminal de ferrys	Ejecutado
Mangamaunu	Nueva Zelanda	-	Infraestructura costera	Propuesta
Martha Lavinia	Tasmania	-	Criadero de salmón	Propuesta



---

Doughmore	Irlanda	-	Infraestructura costera	Propuesta
Puertecillo	Chile	2014	Se elimina el acceso público y se genera un desarrollo insostenible	Comenzado
Scorpion Bay	México	2014	Dragado	Denegado
Ruggles	EEUU	2013	Reparaciones del Cliff Walks	Revisión
Punta Colorado	México	2012	Construcción de un puerto pesquero	Propuesta
Santos del Mar	Chile	-	Construcción de centrales eléctricas a carbón	Propuesta
Jeffrey's Bay	Sudáfrica	2012	Dragado de arena para la construcción de una central nuclear	Propuesta

---



Guardar Sloat	EEUU	2010	Implementación de medidas de protección costera	Demandado
Bastion Point	Australia	2011	Construcción de un embarcadero	Ejecutado
Pavones	Costa Rica	2011	Construcción de criaderos de atunes	Denegado
Jardim Do Mar	Madeira	2006	Construcción de un paseo marítimo	Ejecutado
Cane Garden Bay	Islas vírgenes británicas	2006	Construcción de un dique	No ejecutado
Rancho Santana	Nicaragua	2007	Desvío del río Limón	Modificado
La Herradura	Perú	2004	Propuesta de puerto deportivo	Rechazada
Lugar de Baixo	Madeira	2001	Construcción de una marina	Rechazada

Aramoana	Nueva Zelanda	1985	Vertido de los escombros que se dragan del puerto	Política de protección legal
Playa Encuentro	República Dominicana	2011	Eliminación de accesos	Propuesta
Los Cabos	México	2005	Construcción de una marina y resort	Ejecutado
Broadbench	Reino Unido	2009	Cierre militar del acceso público	Ejecutado

Tabla 1: Recopilación de las principales rompientes afectadas/amenazadas a nivel internacional. Fuente: Elaboración propia.

## 4. ROMPIENTES EXTINGUIDAS

### 4.1. BASTIAN POINT, AUSTRALIA (2014)

En 2014, tras diez años de lucha, los locales de Bastian Point en Victoria (Australia) no pudieron evitar ver como concluían las obras que destruyeron por completo su preciada ola. La construcción de un gran rompeolas y de una rampa para embarcaciones fueron las causantes de que la rompiente dejase de funcionar como hasta el momento. A día de hoy es la última ola que se ha extinguido por completo debido a una actuación humana en la costa.



*Imagen 15: Comienzo de las actuaciones que llevaron a la destrucción la ola de Bastian Point. Fuente: Surfer Today.*

#### **4.2. PONTA DELGADA, MADEIRA (2005)**

La Isla portuguesa perdida en el Océano Atlántico disponía de una ola de clase mundial que desapareció tras una actuación realizada directamente en la zona de rompientes. En dicha zona se ubica una piscina de agua salada que necesitaba protección frente a los oleajes incidentes, por lo que se proyectó la construcción de un dique. La construcción de dicho elemento de defensa para la piscina, supuso la desaparición de una ola de gran calidad que generaba importantes ingresos económicos en la isla.



*Imagen 16: Vista en planta del dique construido en la zona de rompientes. Fuente: Escuela de Surf Las Dunas.*

#### **4.3. HARRY'S, MÉXICO (2005)**

Harry's, el spot de olas grandes de Baja California (México) fue descubierta en el 2003 y dos años después, en el 2005 fue destruida. La razón fue la construcción de una terminal de gas natural licuado justo frente a la zona de la rompiente.

Harry's fue descubierto por el fotógrafo, Jason Murray, pero mantuvo la ubicación en secreto, temiendo la afluencia de grandes viajeros desde la cercana San Diego. En mayo de 2003 fue portada de la revista Surfer, pero no se desveló su ubicación hasta que se conoció el proyecto de la terminal de gas natural licuado de 600 millones de dólares. El mismo descubridor de la ola, filmó y documentó su destrucción.





*Imagen 17: Vertidos y vista en planta de la actuación realizada en Harry's. Fuente: Save The Waves.*



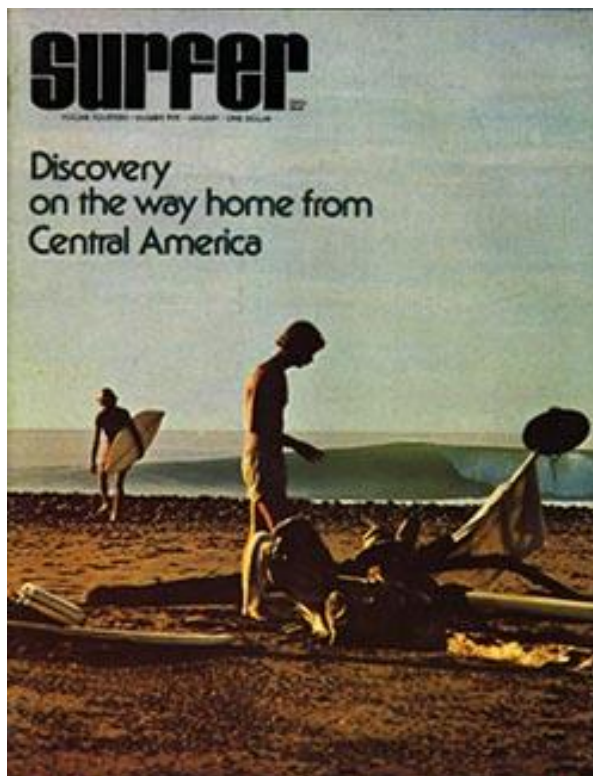
*Imagen 18: La ola de Harry's antes de su desaparición. Fuente: Save The Waves.*

#### **4.4. PETACALCO, MÉXICO (1975)**

En 1973, cuando se trataba de olas grandes, todo giraba en torno a Hawái y no fue hasta que la revista *Surfer Magazine* en su número de enero publicase esta gran ola en su portada (sin desvelar su ubicación) con el siguiente mensaje: “Descubrimiento en el camino a casa desde América Central”.

Petacalco era un tubo perfecto en Río Balsas, sin duda de las mejores olas grandes que se surfeaban en aquella época. La ola desapareció por completo debido a una fábrica de

acero que construyó embarcaderos, puertos, y una presa hidroeléctrica. Lo que ocurrió fue la pérdida de los fondos de arena que definían esta gran ola mexicana.



*Imagen 19: Portada en la que se aprecia la ola de Petacalco, antes de ser revelada su ubicación. Fuente: Surfer Magazine.*

#### **4.5. LA BARRE (FRANCIA)**

Esta ola fue en su día una de las más potentes de toda Europa. Cuando se comenzó a surfear prácticamente solo era frecuentada por los locales, pero con el tiempo fue atrayendo a los mejores surfistas de todo el mundo para retar sus sólidos tubos.

Lo ocurrido fue que el gobierno local decidió poner un rompeolas a principios de los años setenta. El resultado, al igual que muchos otros rompeolas, fue la destrucción de la barra de arena, que era un imán para los oleajes potentes. Es cierto que a día de hoy se forman picos entre los embarcaderos de La Barre, pero es un remanente de lo que fue.



*Imagen 20: La ola de La Barre antes de su desaparición. Fuente: MagicseaWeed.*

#### **4.6. KILLER DANA, CALIFORNIA (1966)**

Fue considerada uno de los spots más destacados del sur de California, Killer Dana era una derecha perfecta y muy larga, perfecta para el longboarding, pero que por desgracia desapareció de la costa de Dana Point.

Cuando se elaboraron los planes en la década de 1960 para crear el puerto de Dana Point, el surf todavía estaba en sus orígenes, y el valor económico de las olas estaba a décadas de ser comprendido (ni siquiera a día de hoy). La construcción comenzó en 1966 y se completó en 1968.

Los surfistas locales no podían hacer mucho más que esperar y observar cómo mataban a su amada Killer Dana. Los restos de lo que era Killer Dana es lo que queda en Doheny, una ola más suave y menos perfecta.



*Imagen 21: La ola de Killer Dana antes de su desaparición. Fuente: The Encyclopedia of Surfing.*

#### **4.7. RABO DE PEIXE, AZORES(2000):**

Este caso es especial, porque supone la destrucción de una ola y el riesgo de destrucción de la derivada de la anterior por la construcción de un puerto.

Rabo de Peixe fue de las mejores olas en la isla de São Miguel en las Azores, frente a la costa de Portugal. Desafortunadamente, los intereses de la industria pesquera, que es la industria principal de la isla, anularon el valor del surf en 2000 cuando la ola fue destruida después de la construcción de un rompeolas como parte de un nuevo puerto pesquero.

El pico principal en el medio de la Bahía de Rabo de Peixe había desaparecido, pero otra ola apareció a la izquierda del puerto, una ola llamada "Policía". Esta nueva ola, una sombra de la anterior ola, todavía tiene cierta calidad, pero no se parece en nada a la anteriormente existente.

Tras la construcción del puerto, la ola que surgió está en peligro. Los pescadores no estaban completamente satisfechos con lo que se construyó en 2000 y están presionando para ampliar el puerto, lo que supondría la destrucción de "Police".



*Imagen 22: Oleaje en Rabo de Peixe. Fuente: Save The Waves.*

## 5. BIBLIOGRAFÍA:

<http://www.ideal.es/granada/costa/201704/21/herradura-defiende-playa-obra-20170419192551.html>

<https://www.lavozdigital.es/cadiz/20080829/janda/-20080829.html>

<https://www.surf30.net/2006/04/peligra-playa-gris.html>

<https://www.eldiariomontanes.es/santander/licitacion-construccion-tres-20170914123216-nt.html>

<https://www.savethewaves.org/programs/endangered-waves/endangered-waves-past-sites/mundaka-spain/>

<https://www.diariovasco.com/pg060427/prensa/noticias/Deportes/200604/27/DVA-DEP-431.html>



---

<http://www.surferrule.com/reservas-de-surf-en-san-vicente/>

<http://www.surferrule.com/superpuerto-deportivo-san-vicente-la-barquera/>

[http://www.surfline.com/surf-news/whether-you-want-it-big-or-long-tubular-or-just-perfect-mexicos-still-holding-pais-onda-80-years-of-going-off\\_126001/](http://www.surfline.com/surf-news/whether-you-want-it-big-or-long-tubular-or-just-perfect-mexicos-still-holding-pais-onda-80-years-of-going-off_126001/)

<https://www.adventuresportsnetwork.com/outdoor/nature/a-history-lesson-on-doheny-state-beach-before-the-dana-point-harbor/>

<https://magicseaweed.com/news/5-insane-waves-that-have-been-destroyed-by-humans/10641/>

[https://www.google.es/url?sa=i&rct=j&q=&esrc=s&source=images&cd=&ved=2ahUKEwjT25KzqJfdAhXx4lUKHd8mBXsQjxx6BAGBEAI&url=https%3A%2F%2Fwww.savethewaves.org%2Fprograms%2Fendangered-waves%2Fendangered-waves-past-sites%2Fabo-de-peixe-the-azores%2F&psig=AOvVaw1KDBaiBul\\_K\\_3NTy7Fan0\\_&ust=1535805630271369](https://www.google.es/url?sa=i&rct=j&q=&esrc=s&source=images&cd=&ved=2ahUKEwjT25KzqJfdAhXx4lUKHd8mBXsQjxx6BAGBEAI&url=https%3A%2F%2Fwww.savethewaves.org%2Fprograms%2Fendangered-waves%2Fendangered-waves-past-sites%2Fabo-de-peixe-the-azores%2F&psig=AOvVaw1KDBaiBul_K_3NTy7Fan0_&ust=1535805630271369)